

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS
PROGRAMA DE MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
ESTUDOS COMPARADOS SOBRE AS AMÉRICAS**

**ENSINO SUPERIOR PÚBLICO E PRIVADO NO BRASIL E NO CHILE
DESDE AS REFORMAS EDUCACIONAIS DE 1968 E DE 1981 ATÉ A
DÉCADA DE 2000: FINANCIAMENTO, ACESSO E DESIGUALDADE**

Luana Goveia

Brasília, julho de 2009

Luana Goveia

**ENSINO SUPERIOR PÚBLICO E PRIVADO NO BRASIL E NO CHILE
DESDE AS REFORMAS EDUCACIONAIS DE 1968 E DE 1981 ATÉ A
DÉCADA DE 2000: FINANCIAMENTO, ACESSO E DESIGUALDADE**

Dissertação submetida à avaliação do Centro de
Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas
(CEPPAC/UnB), como requisito parcial para a
obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais

Orientador: Prof. Dr. Benício Viero Schmidt

Brasília, julho de 2009

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS
PROGRAMA DE MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
ESTUDOS COMPARADOS SOBRE AS AMÉRICAS**

**ENSINO SUPERIOR PÚBLICO E PRIVADO NO BRASIL E NO CHILE
DESDE AS REFORMAS EDUCACIONAIS DE 1968 E DE 1981 ATÉ A
DÉCADA DE 2000: FINANCIAMENTO, ACESSO E DESIGUALDADE**

Luana Goveia

Banca examinadora:

Professor Doutor Benício Viero Schmidt (Presidente) – CEPPAC/UnB

Professora Doutora Ana Maria Fernandes – CEPPAC/UnB

Professor Doutor Arno Vogel – UENF

Professor Doutor Lúcio Remuzat Rennó Júnior (Suplente) – CEPPAC/UnB

Brasília, julho de 2009

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor Benício Schmidt.

Às professoras, professores, funcionárias e funcionários do CEPPAC, pelos ensinamentos, discussões e suporte para a realização deste mestrado.

Ao pesquisador do IPEA no Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo das Nações Unidas, Rafael Osório, e ao Rubens Lacerda, assistente de pesquisa deste centro, pela ajuda com o trabalho com as bases de dados e pela consequente contribuição para a definição dos rumos desta pesquisa.

Às e aos colegas do CEPPAC, pela amizade e pelas valiosas trocas durante estes dois anos, em especial Irmina, Márcia, Tatiana, Bruno, Renata e Le-Lyne.

Ao amigo da família Deusimar, ao primo Lu e à tia Silvania, pelo apoio e confiança.

Ao meu pai, minha mãe, minha avó Linda, irmã e cunhado, pela força e entendimento.

Ao John, mesmo com a distância física, pelo carinhoso companheirismo no concentrado tempo da escrita.

À Maria, pela cuidadosa ajuda nas finalizações e nas formatações.

Especial e saudoso agradecimento às queridas Boludas Vívian e Paulinha e aos queridos Boludos Fabrício e Minduim, pelas estórias, agora histórias, experimentadas cotidianamente nos memoráveis anos de Unesp, regadas por uma amizade de poesia, samba e reconhecimentos. Brindemos, então, com nossas canecas unespianas eternamente erguidas, à mais um ensaio acadêmico da sempre em formação Escola de Franca.

*Ao meu pai, minha mãe e minha avó Linda,
pelo carinho e apoio constantes*

RESUMO

A presente pesquisa discorre acerca da desigualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior de graduação público e privado no Brasil e no Chile, desde sua formação e estruturação até a década de 2000. Destaca o período a partir de suas reformas educacionais no contexto de suas respectivas ditaduras militares, já que estas reformas representam a base da estrutura deste nível de ensino em ambos os países atualmente.

Tem como objetivo entender como é o acesso ao ensino superior entre os diferentes grupos sociais destes países em seus setores público e privado. Para tal, tem como eixos de análise o financiamento, o acesso e a desigualdade, que permeiam a fronteira comparativa entre os mesmos ao longo deste trabalho.

Parte-se da hipótese de que as desigualdades encontradas hoje na assistência ao ensino superior destes países, que envolvem renda e/ou grupos étnicos específicos (negros, negras e indígenas no Brasil, e indígenas no Chile), têm como causa, em grande parte, o acesso oneroso do ensino superior privado, e o acesso público mais restrito e seletivo. Esta problemática, entretanto, não pode ser analisada da mesma maneira para ambos os países, já que há diferenças na divisão entre os setores público e privado de ensino superior dos mesmos. Isto porque no Brasil existe essa divisão entre público e privado, e no Chile não.

Ademais, nota-se em ambos que as diferenças de renda na sociedade constituem fator primordial para as desigualdades de acesso ao ensino superior. Estas desigualdades não podem ser amenizadas sem a participação ativa do Estado na formulação de políticas para tal, o que demonstra as limitações dos modelos de expansão até então experimentados, deixando clara a necessidade de um modelo de crescimento inclusivo.

O método está baseado em análises interdisciplinares e comparativas, por semelhanças e diferenças, que são colocadas ao longo do texto por argumentos qualitativos e quantitativos. Ademais, concentra os argumentos quantitativos em meados da década de 2000 com o intuito de traçar o atual perfil do financiamento, do acesso e das políticas que estão sendo implementadas em ambos os países para a amenização de suas respectivas desigualdades na assistência à educação superior.

Palavras-chave: ensino superior público e privado; financiamento; acesso; desigualdade de oportunidades, políticas de inclusão.

ABSTRACT

This master thesis investigates the inequality of opportunity in access to public and private higher education in Brazil and Chile since its foundation until the present decade. It focuses on the educational reforms taken during their military dictatorships, whereas those reforms made the present basic structure of this level of education in both countries.

The present work aims to understand how is the access to public and private higher education among different social groups in these countries. For this purpose it has a central line of analysis based on the financing, access and inequality, which constitute the comparative boundary between the countries throughout this work.

The hypothesis is that the today inequalities in the assistance to the higher education in these countries involve income and/or specific ethnic groups such as black and indigenous people in Brazil, and indigenous people in Chile. In this way, those inequalities are due to the expensive cost of private education and the restricted and selective access to public education. This hypothesis, however, can not be analyzed in the same way for both countries, since there are differences in the division between public and private sectors of higher education in both of them. Thus, there is the public/private division in Brazil, and not in Chile.

Also, in both countries the income and social differences constitute a main factor to the inequality of access to higher education, and which cannot be softened without a strong State participation as main policymaker. Such inequality also shows the limitations of the expansion models applied until now, making clear the need of an inclusive growth model.

The research method is based on interdisciplinary and comparative analysis, throughout similarities and differences, presented on the thesis by qualitative and quantitative arguments. It concentrates the quantitative argumentation on the decade of 2000, due to the intention to trace a profile of the financing, access, and implemented policies in both countries to relieve their inequalities of access to higher education.

Key-words: public and private higher education, financing, access, inequality of opportunities, inclusion policies.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
 CAPÍTULO 1 - FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E NO CHILE: DO ACESSO RESTRITO E AMPLAMENTE FINANCIADO AO ACESSO AMPLO E RESTRITAMENTE FINANCIADO PELO ESTADO.....	13
1.1. A herança colonial no ensino superior latino-americano: financiamento estatal, estruturação dos Estados-Nações e acesso às elites.....	13
1.2. A edificação dos sistemas de ensino superior latino-americanos em meados do século XX: o papel central das universidades, a reafirmação do Estado como principal provedor e o aparecimento da preocupação com as demandas da sociedade e do mercado.....	28
1.3. As ditaduras militares latino-americanas e as reformas do ensino superior: redefinição do papel do Estado, diversificação institucional e objetivo direcionado ao atendimento da sociedade e do mercado.....	36
1.4. Os anos 1990: atuação dos organismos multilaterais e a consolidação do <i>mass private sector</i>	49
 CAPÍTULO 2 - MUDANÇAS NA ABRANGÊNCIA SOCIAL DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO E PRIVADO NO BRASIL E NO CHILE DESDE AS RESPECTIVAS REFORMAS DE 1968 E 1981 ATÉ A DÉCADA DE 2000.....	63
2.1. Políticas para o ensino superior no contexto dos regimes militares.....	63
2.1.1. Diversificação dos tipos de financiamento ao ensino superior.....	69
2.2. Expansão da abrangência social dos sistemas de ensino superior brasileiro e chileno e o <i>mass private sector</i>	94
2.2.1. A diversificação institucional do ensino superior.....	94
2.2.2. Os períodos da expansão do setor privado.....	99

CAPÍTULO 3 – DESIGUALDADE DE OPORTUNIDADES NO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO E PRIVADO NO BRASIL E NO CHILE.....	110
3.1. O acesso ao ensino superior brasileiro e chileno.....	114
3.1.1. Perfil brasileiro e chileno de estudantes de ensino superior.....	115
3.2. A desigualdade no acesso ao ensino superior e políticas para o incremento de oportunidades.....	134
CONCLUSÃO.....	155
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	165
LISTA DE QUADROS.....	169
LISTA DE SIGLAS.....	170
LISTA DE TABELAS.....	171

INTRODUÇÃO

Estudos comparados entre países permitem apontar determinados aspectos de suas realidades os quais análises puramente internas não seriam capazes de captar. Isto promove, assim, uma abordagem mais ampla acerca de suas questões que são melhores notadas quando comparadas com outras realidades, as quais podem tornar-se próximas ou remotas quando postas sob análise a partir das semelhanças e das diferenças. É o próprio reconhecimento, positivo ou negativo, a partir de estranhamentos levantados pelo que vem de fora. São realidades diversas e distantes que se contrapõem e se aproximam pela via da multiplicidade da análise interdisciplinar, as quais buscam discussões e soluções outras para seus correntes aspectos que não somente as que vêm de dentro.

Neste sentido, o tema desta dissertação é a desigualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior público e privado no Brasil e no Chile. O objeto de análise é o ensino de graduação, desde sua formação e consolidação até sua estrutura de financiamento e acesso atuais. Para tal, o tempo geral considerado abarca brevemente o período colonial e de formação inicial do Brasil e do Chile como Estados. E tem como período central os anos que vão desde suas respectivas reformas educacionais em contextos ditatoriais militares, as quais representam importantes pontos na sistematização verificada atualmente neste nível de ensino, até meados da década de 2000.

O objetivo da presente pesquisa é saber como é a dinâmica da assistência à educação terciária entre os diferentes grupos sociais destes países por entre os setores público e privado ao longo do tempo considerado e com foco na presente década. Para tal, tem como eixos de análise o financiamento, o acesso e a desigualdade, que permeiam a fronteira comparativa entre os dois países ao longo deste trabalho.

Parte da hipótese de que as desigualdades encontradas atualmente nos diferentes graus de acesso ao ensino superior destes países, que envolvem renda e/ou grupos étnicos específicos, como negras, negros e indígenas no Brasil, e indígenas no Chile, são devido, em grande parte, ao oneroso ensino superior do setor privado e ao setor público mais restrito e seletivo. E está metodologicamente estruturada em análises interdisciplinares e comparativas,

por semelhanças e diferenças, que são colocadas ao longo do texto por argumentos qualitativos e quantitativos que se complementam.

Ademais, a pesquisa concentra seus argumentos quantitativos em meados da década de 2000 com o intuito de traçar o atual perfil do financiamento, do acesso e das políticas que estão sendo implementadas em ambos os países para a amenização de suas respectivas desigualdades na assistência à educação superior. Nesta parte do estudo foram utilizados dados primários e secundários, principalmente da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD), do Brasil, e de Caracterización Socioeconómica (CASEN), do Chile. Nas outras partes do estudo são utilizados dados secundários e materiais que discutem as características de cada período considerado a partir da visão de diferentes autores, autoras e instituições, sempre seguindo o eixo de análise, que é o financiamento, o acesso e a desigualdade.

Para alcançar os objetivos propostos, a presente pesquisa está dividida em três capítulos, além da conclusão e desta introdução. Tais partes propõem um apanhado geral histórico para a apreensão da herança cultural e de dominação ibérica que deu origem aos sistemas de ensino superior no Brasil e na América hispânica, com destaque para o Chile. Além de, a partir de suas respectivas reformas militares, acompanhar a estruturação deste nível de ensino seguindo seus principais pontos de mudanças, com especificações mais quantitativas acerca de como tais sistemas encontram-se hoje em ambos os países, seguindo os citados eixos de análise em perspectiva comparada, ressaltando ora suas semelhanças, ora suas diferenças.

Assim, o primeiro capítulo, histórico-descritivo, consiste em uma breve síntese da formação e da consolidação do ensino superior no Brasil e no Chile, desde o período colonial e arredores das respectivas independências até os anos de 1990, mostrando que, neste intervalo de tempo, os sistemas de educação terciária destes dois países, respeitando suas diferenças, passaram de um acesso restrito e com amplo financiamento estatal, ao acesso mais amplo e restritamente financiado pelos fundos públicos. Neste sentido, constrói-se o objeto de pesquisa pelas suas bases de herança cultural de ensino superior e de dominação ibérica trazidas para suas respectivas colônias latino-americanas, e desenvolve-se o mesmo pelas modificações que foram ocorrendo ao longo do tempo com o financiamento e a assistência a este tipo de ensino.

No segundo capítulo, a pesquisa adquire um foco institucional mais específico sobre as mudanças ocorridas na estrutura do ensino superior, baseada no recorte temporal a partir das reformas que passaram este nível educacional nos regimes militares do Brasil e do Chile, e vai até a década de 2000. Esta análise discorre sobre as alterações feitas no sistema de financiamento à educação terciária causadas por tais reformas, mais fortemente no Chile. E, a partir da diversificação e expansão que tal sistema adquiriu, quais foram as mudanças na abrangência social da educação terciária, então mais dividida entre público e privado, e entre financiamento estatal e individual/familiar.

Assim, no terceiro capítulo, toda a discussão acerca das principais mudanças que acompanharam a formação institucional que os sistemas de ensino superior brasileiro e chileno foram experimentando ao longo dos anos, conflui para meados da década de 2000. Considerando que suas desvantagens históricas de acesso entre os diversos grupos sociais ainda persistem em grande medida, e como é esta persistência, se somente pela renda, ou se é somado o pertencimento a grupos étnicos com histórico de marginalização social. Ademais, o que o Brasil e o Chile estão fazendo para combater estas desigualdades. Ou seja, se as mudanças estruturais e de financiamento vêm sendo feitas para a democratização do acesso, ou se são apenas para atender à crescente demanda das respectivas classes médias de ambos os países.

CAPÍTULO 1

FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E NO CHILE: DO ACESSO RESTRITO E AMPLAMENTE FINANCIADO AO ACESSO AMPLO E RESTRITAMENTE FINANCIADO PELO ESTADO

1.1. A herança colonial no ensino superior latino-americano: financiamento estatal, estruturação dos Estados-Nações e acesso às elites

O Brasil e o Chile vêm de diferentes tipos de colonização, a portuguesa e a espanhola respectivamente. O que ocorreu na evolução da relação colônia-metrópole tanto em um caso, quanto em outro, afetaria o futuro dos países da região. Com relação ao ensino superior, o modo e o tempo em que o mesmo começou a estruturar-se em ambos os países causou uma influência direta em sua posterior sistematização.

Assim, há aqui uma busca de fatores explicativos da herança colonial para que se possa melhor compreender a natureza da abrangência social da educação superior no âmbito da formação e da consolidação do ensino superior no Brasil e no Chile. Ademais, a problemática do acesso e da desigualdade a este nível de ensino público e privado em perspectiva comparada traz novos pontos de vista ao tema a partir da apreensão dos respectivos contextos social e histórico destes países.

A abordagem da herança colonial na formação do sistema de ensino superior, feita através da análise do processo de início deste ensino tanto no Brasil quanto na América hispânica em geral, permite observar por qual motivo e por qual tipo de financiamento a estrutura deste ensino foi posta em funcionamento. Tal permite também ter em conta sua abrangência social, ou seja, qual setor da sociedade desfrutava da educação superior no período em questão.

Isto possibilita acompanhar quais os setores da sociedade foram tendo acesso a esta educação, juntamente com suas desigualdades, e como ocorreram as mudanças neste sistema de ensino ao longo do tempo. Isto incrementa, assim, os eixos de análise que estão na fronteira

comparativa que a presente pesquisa se propõe, que são financiamento, acesso e desigualdade no ensino superior público e privado brasileiro e chileno.

Para acompanhar a formação do sistema de ensino superior no Brasil e no Chile, juntamente com as mudanças ocorridas em sua abrangência social, atenta-se aos tipos de sistemas políticos implementados em ambos os países, bem como à formação das suas elites políticas e ao tipo inicial de financiamento da educação superior em ambos.

Por conseguinte, neste período colonial e de formação dos Estados independentes latino-americanos, coloca-se como foco de análise os aspectos que afetaram a formação superior das elites e/ou foram por elas afetados. Isto se refere ao tipo de ensino superior, ou seja, ao modo como ele foi implantado e financiado nas colônias ibéricas, sua consolidação, sua estrutura e seu acesso, bem como ao tipo de Estado que esta diferente formação superior inicial das elites latino-americanas ajudou a formar.

Isto é feito tendo-se em conta que o modo como a máquina política é administrada tem influência no financiamento e na estrutura do ensino superior nos vários períodos históricos de forma diferente no Brasil e no Chile, o que repercute na abrangência social deste nível de ensino. No caso do período colonial e do período inicial de formação dos Estados nacionais oriundos das ex-colônias ibéricas, a política era dirigida pelas elites, e estas tinham determinado tipo de formação superior.

De acordo com o modo de administração colonial, bem como de transição de colônia para Império ou República, nota-se que o sistema de ensino superior influenciou e sofreu influência deste processo diferentemente em ambos os casos. De acordo com José Murilo de Carvalho, na colônia portuguesa houve manutenção da unidade política, já na hispânica houve fragmentação. Assim,

No início do século XIX a colônia espanhola dividia-se administrativamente em quatro vice-reinados, quatro capitânicas-gerais e 13 que no meio do século se tinham transformado em 17 países independentes. Em contraste, as 18 capitânicas-gerais da colônia portuguesa, existentes em 1820 [...] formavam, já em 1825 [...] um único país independente (CARVALHO, 1996: 11).

Segundo Carvalho, a formação do Estado em ex-colônias latino-americanas foi acompanhada de complicações. É um processo complexo e, o que levou séculos para se firmar na Europa, levou somente alguns anos na América Latina. Além disso, o arranjo político que acontecia na região deveria estar de acordo com as estruturas pré-estabelecidas dos países

européus, já que eram estes os que controlavam os mercados dos produtos de exportação das ex-colônias (CARVALHO, 1996: 30).

Sendo assim, havia a preexistência de vários e distintos modelos de organização política que poderiam ou não ser seguidos, o que causava justificativas ideológicas e instrumentos de ação a grupos políticos rivais. No caso brasileiro, a herança ideológica e burocrática portuguesa difundida pelo seu ensino superior forneceu a base para a manutenção da unidade e estabilidade política da ex-colônia (CARVALHO, 1996: 30).

Este caminho cordial na condução da independência não foi observado na América Hispânica, caracterizada por grandes disparidades ideológicas entre suas próprias elites regionais¹, e entre as mesmas e os espanhóis. Tal situação contribuiu para a fragmentação territorial que se ilustra hoje na divisão da antiga América espanhola em vários países, sendo que suas independências em geral foram conseguidas via violentos conflitos.

Neste sentido, houve diferença no concernente ao tipo de sistema político implantado. Assim, enquanto a grande maioria dos países oriundos das ex-colônias espanholas teve períodos anárquicos, o país oriundo da ex-colônia portuguesa, teve, sim, um período inicial de instabilidades e rebeliões, porém não chegou a passar por uma mudança violenta de governo (nem mesmo na passagem da colônia para o Império), e conservou a predominância do governo civil (CARVALHO, 1996: 12).

Quando se fala das elites ao redor do período colonial, segue-se a definição proposta por José Murilo de Carvalho, que não quer dizer grandes homens ou teorias, procurando explicar os acontecimentos em razão de sua atuação, mas, sim, determinados grupos de elite, que são marcados por características especiais, as quais os distinguem tanto das massas quanto de outros grupos de elite.

Com relação ao fato de a elite política ser oriunda de setores dominantes da sociedade, não há grande diferença entre o Brasil e os outros países latino-americanos no século XIX, já que a elite de todos eles vinha basicamente dos setores econômicos dominantes. No entanto, a experiência mostrou que a mesma origem de classe social não era suficiente para manter as elites unidas e, conseqüentemente, o território centralizado, já que havia muitos conflitos entre

¹ As elites regionais da América Hispânica eram formadas, em sua grande maioria, por *criollos*, que eram os descendentes de espanhóis nascidos na América Latina.

os setores dessas classes, pressões econômicas e políticas externas, interesses regionais distintos, entre outros motivos de desavenças intra-classes (CARVALHO, 1996: 30).

Como se nota, tanto a colônia portuguesa, quanto as colônias espanholas, tiveram suas elites políticas recrutadas da camada social dominante, em sua maioria vinculada à posse da terra, do comércio e da mineração. O que não necessariamente garantia uma identidade de interesses entre estes setores da classe proprietária.

Porém, no caso do Brasil, além dessa origem comum, houve uma forte homogeneização ideológica que se deu através da socialização e treinamento comuns adquiridos pelas mesmas nos cursos superiores, primeiro em Portugal, e posteriormente no Brasil. Deve-se ter em mente que havia líderes mais radicais dos movimentos libertários que ocorreram antes e depois da Independência. Estes, geralmente tinham formação francesa, ou puramente brasileira (CARVALHO, 1996: 58). Eram a minoria, muitas vezes causaram movimentos contrários à ordem então vigente, o que nunca levou a grandes mudanças, e não estavam inseridos na homogeneidade ideológica da maioria da elite.

Na época, quando havia baixa participação social, os conflitos resultantes de interesses econômicos setoriais eram frequentes (mineradores contra fazendeiros; produtores para o mercado interno contra produtores para o mercado externo, etc.). Neste sentido, o que se tenta destacar como diferença entre a formação estatal do Brasil e dos outros países latino-americanos é a questão da homogeneidade ideológica e de treinamento.

Isto teria ajudado a reduzir os conflitos intra-elite, fornecendo, ademais, determinado modelo de dominação política em terras brasileiras. Tal homogeneidade, de acordo com Carvalho, foi possível, sobretudo, pela socialização das elites (CARVALHO, 1996: 18). A qual é considerada, na presente pesquisa, pela via do acesso, do financiamento, e da estrutura do ensino superior dos tempos coloniais e da implantação do mesmo no início da formação dos Estados nacionais na América ibérica.

Como adendo em relação à utilização da formação superior das elites como parte da análise da herança colonial na sistematização da educação superior, deve-se ter claro que não se tentará, aqui, atrelar e explicar, de uma forma fechada e única, a formação dos Estados nacionais latino-americanos somente à constituição regional de suas elites, as quais foram submetidas a determinados tipos de ensino superior. Esta é apenas uma abordagem, entre

outras, utilizada no presente texto para que se encaixe com os propósitos explicativos do tema de pesquisa.

As próprias elites são condicionadas por fatores sociais e políticos, sobre os quais elas podem ter pouco ou nenhum controle. Ademais, elas sempre têm sua atuação dentro de limitações oriundas de fatores de naturezas variadas, entre os quais os que têm uma maior influência são os fatores de caráter econômico. (CARVALHO, 1996: 17). Assim,

atribuir influência à atuação de elites políticas significa apenas negar o determinismo de fatores não-políticos, sobretudo econômicos, nas decisões políticas. Há sempre maior ou menor grau de liberdade nas decisões e o exercício dessa liberdade pode ser mais ou menos eficaz dependendo dos atores (CARVALHO, 1996: 17).

Deste modo, e por esta abordagem, considera-se que a adoção de uma solução monárquica estável no Brasil e a manutenção da unidade da ex-colônia, foram, em parte significativa, consequências do tipo de elite política que fazia parte da constituição social do período nos arredores da Independência.

Esta elite foi formada devido ao modo da política colonial portuguesa, já que a mesma caracterizava-se, sobretudo, por dirigentes que possuíam homogeneidade ideológica e de treinamento. O que era adquirido, em grande parte, nos estudos superiores que, naquele tempo, somente jovens oriundos de famílias abastadas economicamente e/ou ligadas à administração colonial, e, posteriormente, monárquica, conseguiam.

Havia, deste modo, uma concentração de nível social, temática e geográfica que promovia contatos pessoais entre estudantes de várias regiões, inculcando neles uma ideologia homogênea dentro do controle da administração política. Controle este que as escolas superiores tanto de Portugal quanto do Brasil eram submetidas (CARVALHO, 1996: 56), tendo-se em vista que as mesmas eram financiadas pelo Estado, seguindo, por consequência, as demandas do mesmo.

O Iluminismo português era reformista, pedagoga, cristão, católico, e mais próximo do italiano do que do francês. Seu espírito não era revolucionário, nem anti-histórico, nem irreligioso, como o francês; mas, sim, progressista, reformista, nacionalista e humanista. Pombal lutava contra o Iluminismo francês, pois este continha elementos capazes de colocar em perigo a autoridade real. O enciclopedismo de Rousseau e Voltaire eram proibidos, e os

jesuítas eram controlados, pois estes tinham uma posição que poderia ferir o poder real (CARVALHO, 1996: 58).

Neste sentido, alguns traços marcantes do sistema político imperial resultaram do processo de formação mútua entre Estado e elite, como a monarquia, a unidade e a centralização. A elite que aqui era produzida em conjunto mesmo da geração de um Estado, foi eficiente em fortalecê-lo, sobretudo em sua capacidade de controle social (CARVALHO, 1996: 18; 229). A elite brasileira, inclusive na primeira metade do século XIX,

teve treinamento em Coimbra, concentrado na formação jurídica, e foi, em sua grande maioria, parte do funcionalismo público, sobretudo da magistratura e do Exército. Essa transposição de um grupo dirigente teve talvez maior importância que a transposição da própria corte portuguesa e foi fenômeno único na América (CARVALHO, 1996: 33)

Assim, a elite brasileira foi, primeiramente, treinada em Coimbra, e somente com a vinda da corte portuguesa, em 1808, que alguns cursos de educação superior foram abertos pelo poder Real, seguindo as linhas de pensamento coimbrãs. A idéia que até então imperava a respeito de universidades no Brasil colônia apontava para o risco político que a existência de centros de ensino superior poderiam causar na manutenção dos laços coloniais com a criação e a difusão de um pensamento regional próprio. Já que o vínculo proporcionado com a educação superior realizada na metrópole teria uma forma de seleção ao acesso mais restrita (ensino desfrutado apenas por membros das classes econômica e politicamente dominantes), além de ser, também, um laço ideológico de dependência.

Argumentava-se, ademais, a respeito dos benefícios econômicos e culturais que a estada no Reino poderia dar a jovens de famílias de altas rendas que viviam na Colônia e que se interessavam pela educação superior, tendo em vista que apenas estes tinham acesso a tal nível de ensino.

Efetivamente, sobre o monopólio por Coimbra da educação universitária das elites coloniais edificar-se-iam não apenas a continuidade dos vínculos econômicos e políticos mas a manutenção e a consolidação de uma comunidade de consenso acerca de valores entre a Colônia e a Metrópole [...] Houve um caminho de continuidade cordial que, nas relações entre Portugal e Brasil, conduziu até a independência negociada (TAVARES, 2000: 44).

Desse modo, ao invés de investir na estrutura de instalação e funcionamento de centros de educação superior no Brasil colônia para instruir a população local, o governo português fornecia bolsas de estudos a jovens das classes dominantes. Tais estudantes provinham de famílias com renda elevada, mas que não seria capaz de arcar com os altos custos da viagem e da estada em Portugal. Há que se ter em conta que a grande maioria da população era analfabeta, e o ensino básico era acessível a poucos.

Ou seja, aqueles que tinham acesso ao ensino básico eram membros das classes mais favorecidas econômica e politicamente. E somente quem tinha educação básica poderia concorrer ao ensino superior. Por conseguinte, as bolsas que o governo português fornecia a estudantes brasileiros para graduarem-se em Portugal eram para jovens que pertenciam à elite colonial, os quais haviam tido acesso prévio ao ensino básico.

Antes da Independência, o quadro superior era nulo, situação que só começou a mudar com a chegada da Corte portuguesa em 1808. D. João VI introduziu um ensino superior que respondia à estrita necessidade de improvisar um tripé profissional básico (oficiais militares, médicos, advogados e engenheiros) que tornasse assim possível a manutenção da Corte em terras coloniais. Escolas militares foram já inauguradas em 1808 e 1810 no Rio de Janeiro, seguidas por escolas de medicina e engenharia no Rio de Janeiro e em Salvador em 1813 e 1815 (CARVALHO, 1996: 64).

As escolas dedicadas explicitamente à formação de uma elite política só surgiram após a Independência, quando se tornaram necessárias pessoas capazes de trabalhar para a construção de um Estado então em formação. Uma importância grandiosa era dada aos cursos de Direito, ciência que era então tida como essencial para a edificação e o funcionamento das instituições da nova ordem constitucional de 1823 e do Estado. Isto teve início com a introdução do ensino jurídico em 1827 em Olinda e em São Paulo. Tais instituições passaram a formar magistrados, promotores, advogados, diplomatas, professores, administradores, jornalistas, e os mais altos funcionários do Estado (TAVARES, 2000: 44/45).

O acesso ao ensino superior na época correspondente aos arredores da Independência era extremamente reduzido e desigual, apenas desfrutado pelos filhos das famílias que possuíam uma significativa monta de recursos econômicos. Estes tinham a opção de ir para a Europa, com mais frequência a Portugal (inclusive no período em que o Brasil era ainda uma colônia), ou escolhiam entre as escolas de direito, medicina, engenharia ou militares

brasileiras. Tais escolas eram públicas, e, como tal, possuíam financiamento estatal, porém cobravam anuidade, o que as tornava ainda mais seletivas. A exceção ficava com os colégios militares, porém estes praticavam um recrutamento seletivo, o mais importante deles era a exigência de enxovais com custos muito elevados.

As pessoas advindas de famílias com menores recursos completavam a educação secundária em colégios públicos gratuitos, como também faziam muitos dos jovens de famílias com rendas mais elevadas. Porém, a partir deste ensino, as escolhas destes jovens para continuar os estudos eram mais restritas que os de famílias mais abastadas, tendo em vista o elevado custo para dar seguimento ao ensino superior.

Sendo assim, suas possibilidades correntes eram escolhas entre os seminários, para uma carreira eclesiástica, as politécnicas, para uma carreira técnica, ou as militares. Nenhuma dessas escolas cobravam anuidade, e ainda algumas técnicas davam bolsas para alunos considerados, então, com baixa renda; e a militar pagava salário aos seus alunos (CARVALHO, 1996: 65).

A vida intelectual do país somente começou a mudar no início da década de 1870, quando foram introduzidas novas correntes de pensamento européias, sobretudo o positivismo e o evolucionismo (CARVALHO, 1996: 65). Este período coincide com uma sistematização maior dos centros de ensino superior, os quais aumentavam as vagas e a diversificação dos cursos com o fim de atender às demandas do início da formação de um Estado e de uma sociedade que, paulatinamente, tornavam-se mais complexos.

Estas instituições de ensino superior começaram a ter uma demanda por vagas e um conjunto de funções maiores do que tinham no período posterior à Independência. Sua incumbência não era mais somente formar jovens oriundos das altas classes para que, então, servissem à construção do Estado. A sociedade então, experimentava um crescimento, passando a necessitar de serviços e de profissionais de distintos aspectos. E, concomitantemente, cobrava do ensino superior uma resposta à sua diversificação.

Ao mesmo tempo, surgia uma preocupação do Estado com relação à qualidade do ensino ofertado. Com isso, em 1911, foi sancionada a Lei Orgânica do Ensino Superior. Esta foi uma primeira medida tomada no sentido de controlar a tendência à abertura de faculdades com duvidosa qualidade. Em complementaridade à esta lei, em 1915, foram criados exames para a seleção efetiva dos candidatos à educação superior (BARREYRO, 2008: 15). Esta

política adotada teve caráter restritivo em relação ao acesso. Além de o ensino básico na época abranger somente uma pequena porção da população², a entrada nas limitadas vagas da educação superior ficaram condicionadas à aprovação em testes que exigiam conhecimentos que selecionavam jovens de famílias de mais altas rendas e que podiam frequentar os melhores colégios.

O ensino universitário propriamente dito, com uma estrutura e dinâmica mais complexas, foi implantado apenas no início do século XX. A primeira universidade brasileira foi a Federal do Rio de Janeiro³ e data de 1920. Segue-se à ela a fundação da Universidade de Minas Gerais, em 1927, e de São Paulo, em 1934 (TAVARES, 2000: 47). Estas foram, como as portuguesas, públicas e essencialmente seculares e modernas.

Já com relação às instituições de ensino privadas, a primeira foi a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC – RJ), fundada em 1944 e constituindo o germe das futuras Pontifícias Universidades Católicas (PUCs). Essas instituições, segundo Sampaio, foram “antes como um setor semi-governamental do que estritamente privado, tendo dependido, em maior ou menor grau do financiamento estatal” (SAMPAIO *apud* BARREYRO: 18). Ou seja, do tipo privada confessional, realizava um ensino de qualidade voltado à pesquisa, ou seja, eram equiparadas em qualidade às demais universidades públicas e cumpriam as mesmas funções que estas. Seguiam de perto as demandas do Estado, todavia sobre o domínio da Igreja católica.

Na América hispânica foi diferente, já que a Espanha buscou reproduzir em suas colônias americanas instituições políticas e administrativas complexas, e, ao mesmo tempo, e paradoxalmente, excluiu os *criollos* do acesso às funções públicas. Aqui, ao contrário do que

² Entre 1900 e 1920, 65% da população brasileira era analfabeta. Esta informação foi elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e tem como coorte a faixa populacional com 15 anos ou mais. In: INEP/MEC. *Mapa do Analfabetismo no Brasil*. Disponível em:> http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B3D805070-D9D0-42DC-97AC-5524E567FC02%7D_MAPA%20DO%20ANALFABETISMO%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso em janeiro de 2009.

³ “Em decorrência da sanção da Lei Orgânica, foram criadas algumas ‘universidades’ cuja existência foi efêmera. Tal o caso da Universidade do Amazonas – criada em 1909 e dissolvida em 1926, a Universidade de São Paulo (que não teve nenhuma conexão com a Universidade de São Paulo existente hoje, e era de caráter privado) – criada em 1911 e refundida em 1917 – e a Universidade do Paraná, criada em 1912 e dissolvida em 1915. Por isso, a mencionada Universidade do Rio de Janeiro é considerada a primeira universidade, hoje denominada Universidade Federal do Rio de Janeiro”. In: BARREYRO, 2008: 15.

fez Portugal, buscou-se a formação de instituições locais sólidas para que o laço de dependência e exploração fosse melhor e mais sistematicamente aproveitado.

Porém, ao mesmo tempo que os *criollos* eram afastados das funções públicas, era-lhes concebida formação superior, já que desde o início foram permitidas universidades nas subdivisões da colônia hispano-americana. A idéia era de que estes centros ajudariam na construção institucional básica de uma sociedade e administração coloniais em terras distantes e de demorado acesso. Contudo, as constituições de elites regionais de *criollos* com distintos treinamentos ideológicos e interesses econômicos entre si, levou à uma não-homogeneidade entre elas mesmas e, por conseguinte, contra a dominação da Coroa espanhola. Isto acarretou conflitos tanto com os peninsulares, quanto entre as classes dominantes das regiões administrativas.

A estrutura fechada de dominação e de poder, juntamente com a cultura tradicional cristã, sobreviveram com vitalidade por um período maior de tempo sobre as instituições de ensino superior espanholas. As universidades da colônia, em sua maioria controladas por ordens confessionais, foram religiosas em sua essência. O espírito da Contra-Reforma dominou tanto as universidades imperiais quanto as católicas, e em ambas a teologia subordinou e instrumentalizou a filosofia e a ciência, deixando o ensino do direito para segundo plano (TAVARES, 2000: 48). Somava-se a isto a difusão do pensamento francês como de Rousseau, e do radicalismo enciclopedista de Diderot. A educação superior deixou, então, que idéias questionadoras do poder absoluto real fossem difundidas diferente e separadamente entre os reinos e vice-reinos da colônia.

Assim, em contraste com a política educacional portuguesa para sua colônia americana, a Espanha permitiu, desde o princípio, o estabelecimento do ensino superior em vários pontos distintos de sua colônia. Este início descentralizado e menos atrelado às linhas de pensamento correntes na Espanha permitiu às universidades coloniais terem uma influência não só da linha de pensamento das tradicionais universidades como a Real de Salamanca e a confessional e pontifícia Universidade Alcalá de Henares, mas também das idéias ditas liberais, irreligiosas e revolucionárias da França e do Reino Unido em suas 23 instituições de ensino superior na colônia.

Nesse sentido, as ordens religiosas e a monarquia da Espanha promoveram a fundação de universidades nas suas colônias americanas ao longo do século XVI (BERNASCONI, 2007: 27). A primeira universidade data de 1538, que foi a Universidade de Santo Tomás, em Santo Domingo, e, após esta, várias outras se seguiram, como as do México e Peru em 1551.

Com efeito, nesta região, a colonização seguiu concomitante com a criação de universidades católicas sustentadas pelo Estado, de acordo com o modelo da contra-reforma espanhola. Na maioria dos países que se formavam naquele período, a Independência política foi acompanhada de um movimento de secularização do ensino superior, o qual separou Igreja e Estado, transformando, assim, as universidades tradicionais em instituições públicas, seculares e modernas. O Chile estabeleceu um sistema dual, composto por universidades públicas laicas e universidades católicas que recebiam do Estado o mesmo tipo de financiamento (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 10).

A política de ensino superior da Espanha teve, assim, duas consequências importantes para a formação de elites. A primeira foi quanto à ampla distribuição geográfica das universidades, o que permitiu a formação de elites intelectuais praticamente em todas as subdivisões administrativas que, mais tarde, tornaram-se países independentes. A segunda consequência foi que, com a predominância religiosa, sobretudo a jesuítica, o direito tinha um peso menor do que tinha em Coimbra. Quando aconteceram as guerras de independência, as elites locais das divisões administrativas da colônia espanhola se conectaram e não permitiram qualquer tentativa de manter a unidade total da mesma (CARVALHO, 1996: 61).

Como visto, a política espanhola contribuiu para a difusão da educação superior em grau maior do que a política portuguesa. Foi calculado que até o final do período colonial cerca de 150.000 pessoas haviam obtido diploma superior nas universidades da América hispânica. Em contraste, entre 1772 e 1872, apenas 1.242 estudantes brasileiros efetuaram suas matrículas em Coimbra. O número de brasileiros que estudaram na França ou em outro país europeu não era significativo, apesar de, por falta de dados, não se poder citar números (CARVALHO, 1996: 62).

Mesmo com o controle religioso que pairava sobre a educação superior das colônias espanholas, a sua maior distribuição contribuiu para uma maior propagação das idéias do Iluminismo francês, o qual era o sinônimo intelectual de oposição ao poder absoluto das monarquias. Deste modo, tem-se que “o preço da homogeneidade da elite brasileira foi uma

distribuição muito mais elitista da educação e a menor difusão de idéias que os governos da época consideravam perigosas” (CARVALHO, 1996: 62).

Por conseguinte, as elites da colônia hispânica, constituídas por descendentes de espanhóis nascidos na colônia, os *criollos*, eram educadas, em sua maioria, nas universidades regionais. Estas não tinham um modelo fechado de ensino superior para seguir, sob o controle estrito da Coroa espanhola, e estavam, ademais, abertas a correntes variadas do pensamento europeu da época, muitas das quais eram evolucionistas, libertárias e revolucionárias.

Estas universidades, inclusive por questões geográficas e por estarem em regiões dominadas por interesses econômicos distintos, e muitas vezes conflitantes, não se constituíram com uma homogeneidade ideológica e de treinamento entre si, levando cada região administrativa a formar um tipo de pensamento próprio. Nos seus reinados e vice-capitanias, as elites que dirigiram os movimentos emancipatórios foram críticas e revolucionárias ao que havia sido previamente estruturado pelos espanhóis, e movimentaram-se contra o consenso que a metrópole havia estabelecido, causando conflitos e fragmentação territorial nos arredores das Independências.

Assim, no período da Independência, como também na posterior construção de um sistema político de administração republicana dos países que se formaram da América espanhola, não existia uma elite com ideologia e valores convergentes. Desse modo, logo após as independências regionais, houve uma continuidade da instabilidade política pré-Independência, a qual passou a ter um recorte interno nos vários países em que se fragmentou a colônia. Isto dificultou ainda mais a formação de uma elite homogênea que pudesse trabalhar mais harmoniosamente na construção dos Estados recém-formados. Em quase todos os países,

a incompatibilidade entre *criollos* e peninsulares, a desunião entre os grupos dominantes regionais (sobretudo nos países maiores) e as guerras de independência, sem falar na interferência externa, tornaram praticamente inviável o estabelecimento de governos civis estáveis, depois de terem impedido a manutenção da unidade da colônia (CARVALHO, 1996: 35).

A única exceção foi o Chile que, após um período de instabilidade no início do século XIX, possuía uma classe dominante homogênea, não apenas quanto à origem social e interesses econômicos e políticos, mas também por uma educação superior comum. E conseguiu uma estrutura política de grande estabilidade, que durou até o final do século XIX. Também foi o único na América hispânica que teve uma aristocracia agrária convergente

aliada ao exército, mantendo, assim, um sistema de dominação tão sólido, ou até mesmo mais sólido que o brasileiro. Há que se ressaltar que esta elite contou com inúmeras condições favoráveis como o tamanho e a localização do país, alianças entre aristocracia e governo, além da distribuição dos recursos e das atividades econômicas (CARVALHO, 1996: 30).

Segundo José Murilo de Carvalho, isso ocorreu graças a sua unidade geográfica e social. Então, de seus aproximados 800.000 habitantes, 500.000 viviam na região de Santiago, onde havia a concentração da renda agrícola. As duas forças políticas mais importantes eram a aristocracia agrária do Vale Central e o exército. Não havia conflitos regionais, tampouco sociais graves. Houve lutas caudilhescas que duraram de 1823 a 1829, as quais esgotaram tanto o exército quanto a oligarquia, o que permitiu o surgimento da liderança conservadora de Portales, o qual colocou fim ao conflito e estabeleceu um acordo político que foi chamado de “reação colonial”, ou mesmo “restauração monárquica” (CARVALHO, 1996: 35).

O Chile, como os outros países descendentes do Reino espanhol, deu início à sua educação superior ainda na situação de colônia. Contudo, e em comparação com as outras regiões administrativas do Reino, foi em um período tardio, tendo em vista que ocorreu apenas no século XIX. O processo de abertura de cursos superiores ocorreu concomitante ao processo de Independência, o qual durou de 1810 até 1818, quando foi formalmente declarada (DOUZET, 2006).

Assim, foi em 1813 que se deu a criação do Instituto Nacional, precursor da Universidade do Chile e da Escola Normal de Preceptoras, ambas fundadas em 1842. Neste momento, o Chile já se constituía em uma nova república, a qual afiançava à estas instituições a responsabilidade de formar profissionais, políticos e professores para satisfazer as necessidades da república então em formação (DOUZET, 2006).

Neste sentido, o objetivo das primeiras políticas educacionais chilenas propugnava que a legislação deveria cuidar para implementar uma educação voltada à juventude, sem a qual, nas palavras de Camilo Henríquez em 1812, “não florescem os Estados”. Henríquez era um sacerdote, escritor e político advindo da elite *criolla* chilena. Ele tinha ideais políticos tido como revolucionários com base no Iluminismo francês, especialmente de Rousseau (DOUZET, 2006).

Vistos así, los lineamientos de la política educacional de Chile, como los de otras nacientes repúblicas latinoamericanas, se caracterizan por un fuerte espíritu integrador de las capas menos favorecidas de la población con el proceso educativo, al tiempo que entregan al Estado la responsabilidad de organizar, financiar e impartir la docencia y la investigación (DOUZET, 2006).

Desde a criação, em 1842, da Universidade do Chile, a história da educação superior chilena foi marcada por um forte domínio do Estado, inclusive depois que as universidades privadas começaram a aparecer no cenário educativo, no final do século XIX e na primeira metade do século XX.

El concepto del ‘Estado Docente’ captura la noción, desarrollada sin contrapeso hasta el último cuarto de siglo XX, de que la educación era responsabilidad del Estado, y de que las entidades privadas involucradas en la educación eran colaboradoras en la misión y función educacional del Estado (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 17).

Por conseguinte, as universidades privadas estabelecidas desde a criação da Universidade Católica do Chile, em 1888, tiveram que submeter seus alunos à realização de testes de final de curso para comissões da Universidade do Chile até a década de 1950. Isto foi concomitante ao apoio financeiro que as universidades privadas recebiam do Estado. Este financiamento estatal, somado ao pequeno tamanho da educação superior e à homogeneidade sócio-econômica e cultural da elite que tinha acesso à mesma, mostram a alta similaridade entre as instituições públicas e privadas de ensino superior chilenas na ocasião (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 17).

Foram as elites chilenas as responsáveis pela abertura de universidades privadas logo no início da república com o intuito de suprir as necessidades de acesso aos jovens das classes dominantes. Estas universidades possuíam alta qualidade, financiamento estatal, e cumpriam, por conseguinte, com funções ligadas às necessidades que o Estado e a sociedade apresentavam, como a demanda por determinados profissionais em dado período. Contudo, tinham mais flexibilidade do que as estatais no tocante à estrutura de ensino, acesso e

localização geográfica, por exemplo. Desse modo, enquanto a Universidade Católica do Chile surgia como uma resposta conservadora ao que a Igreja Católica via como predomínio das idéias seculares e liberalizantes propugnadas pelo governo do país, as demais universidades privadas que foram fundadas na primeira metade do século XX refletiam mais os anseios das elites regionais de ter universidades locais (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 17).

Assim, o Brasil e os demais países latino-americanos apresentaram divergentes formações do sistema de educação superior, tanto em relação ao período, como em relação à estrutura e aos ideais iniciais do mesmo. Porém, tais países mostraram também um ponto em comum com relação à estruturação de seus sistemas de ensino superior. Suas instituições eram de caráter público e visavam à formação de pessoas para atuarem no desenvolvimento, no fortalecimento e na manutenção das atividades locais, como na formação de instituições políticas e de atendimento à saúde. E as instituições privadas que surgiram na época desempenhavam funções parecidas com as públicas, possuíam também de financiamento estatal, embora reduzido, porém tinham independência administrativa. Buscava-se também prover a região com a construção de um aparato militar de defesa. A ênfase da educação terciária no período considerado era, então, em ciências como o direito, a medicina e a engenharia.

Todos os países da América Latina também compartilhavam entre si, na questão educacional, não somente superior, o acesso desigual e reservado aos membros das classes econômicas e políticas dominantes. A grande maioria da população era constituída por analfabetos, tendo em vista que a educação básica também tinha acesso restrito, não só pela escassez de instituições, mas também pelo fato de que o grosso das famílias não possuía recursos econômicos consideráveis para deixar que seus filhos estudassem ao invés de trabalharem desde crianças para que pudessem ajudar no sustento familiar.

O Chile, como outros países latino-americanos, aproxima-se do Brasil em todos estes pontos, contudo, tem uma característica a mais que foi única aos dois: a homogeneidade ideológica e de treinamento experimentada por suas elites desde tempos coloniais, e uma continuidade mais harmônica das instituições e classes dominantes no pré e no pós respectivas Independências.

Tendo isto em consideração, buscou-se retratar a relação que tinha o Estado (mesmo no período em que a região seguia ainda as determinações diretas das coroas ibéricas) com o ensino superior no Brasil e no Chile. Relação esta que se verifica por via do modo de financiamento, das demandas advindas da sociedade para tal ensino, e, por conseguinte, de sua abrangência social, ou seja, quem desfrutava deste acesso. Este esforço no sentido de esboçar quais grupos sociais eram alcançados pelo ensino superior no período supra tratado acontece para que se possa apreender a implicância da mudança do financiamento do Estado na abrangência social do ensino superior ao longo do tempo, o que ajuda, conseqüentemente, no desenvolvimento do tema da presente pesquisa.

1.2. A edificação dos sistemas de ensino superior latino-americanos em meados do século XX: o papel central das universidades, a reafirmação do Estado como principal provedor e o aparecimento da preocupação com as demandas da sociedade e do mercado

As independências que os países latino-americanos alcançaram de Portugal e de Espanha a partir do início do século XIX deram a eles a oportunidade de remodelar a estrutura das universidades até então criadas de acordo com ideais e aspirações da nova situação de autonomia. As universidades foram, então, modificadas e criadas em uma situação de pós-Independência para ajudar, assim, no esforço de criar Estados-Nações modernos. Havia ênfase no fundo público, na necessidade de sistematização do Estado, no treino profissional como conteúdo do primeiro diploma da universidade, e na exclusão do custo com educação da fonte de renda das famílias (TAVARES, 2000: 27). Nesse sentido,

the new universities, all of them public in the sense that they were created, funded, and governed by the state, were to train the professional, secular elites, especially civil servants, in whose hands the building of the new republics was entrusted. The university was to be the state's educational arm for the promotion of national unity and enlightened citizenry (BERNASCONI, 2007: 27).

O sistema de ensino superior, como era dado neste período, não contava com uma verdadeira oposição entre os setores público e privado. As instituições católicas e laicas eram muito semelhantes em seus objetivos, organização acadêmico-curricular e na qualidade do ensino ministrado, o que ocorre ainda hoje com muitas dessas instituições privadas, como a Universidade Católica do Chile, e as Pontifícias Universidades Católicas brasileiras, por

exemplo. Ademais, com frequência estas instituições compartilhavam, também, a dependência de recursos públicos. Deste modo, há um certo paralelismo entre as instituições laicas estatais e católicas não estatais, tratando, portanto, de um setor privado especial (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 11).

Outro tipo de instituição de ensino superior que foi criado neste período, já com a preocupação com a demanda por vagas que aumentava, é formado por aquelas que compõem, segundo Levy, a segunda onda de instituições privadas. Estas são universidades, ou estabelecimentos equivalentes, laicos, não estatais e de elite, tendo em vista que cobram altas taxas. Algumas delas chegam a contar com subsídios estatais, apoio empresarial ou de elites locais. No Brasil, um exemplo é a Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas e o Instituto de Pesquisas do Rio de Janeiro. No Chile, um exemplo é uma universidade laica antiga, que foi e é financiada com recursos públicos, a Universidade Austral do Chile. No Brasil e no Chile em 1955, o setor privado, por meio destas instituições supracitadas, já respondia por mais de um terço das matrículas (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 11 e 14).

O controle amplo e forte do Estado na educação superior regional começa a enfraquecer-se com o advento de um movimento de idéias reformistas convergentes encabeçadas por muitas universidades, acadêmicos e estudantes de vários países da região, que culminou na chamada Reforma de Córdoba, a qual ocorreu na Argentina em 1918.

Esta Reforma, baseada no Manifesto de Córdoba, foi considerada a principal força renovadora e o primeiro movimento preocupado com questões que envolvesse a educação superior de uma forma identificada entre os países latino-americanos. O movimento contou com um esforço deliberado dos corpos universitários para transfigurar as bases acadêmicas com vistas a superar os seus conteúdos mais arcaicos. O ideário da Reforma, segundo Darcy Ribeiro, correspondia

ao momento histórico em que ela se desencadeou e ao contexto social latino-americano, cujas elites intelectuais começavam a ter consciência do caráter auto-perpetuador de seu atraso em relação a outras nações, e das responsabilidades sociais da universidade, a reclamar um grau de modernização que a tornasse mais democrática, mais eficaz e mais atuante quanto à sociedade (RIBEIRO, 1991: 122).

As postulações da citada Reforma foram: cogoverno estudantil; autonomia política, docente e administrativa da universidade; eleição de todos os mandatários da universidade por assembleias com representação de professores, estudantes e egressos; seleção do corpo docente através de concursos públicos asseguradores de ampla liberdade de acesso ao magistério; fixação de mandatos com prazo fixo (cinco anos, em geral) para o exercício da docência, só renováveis mediante a apreciação da eficiência e competência do professor; assunção, pela universidade, de responsabilidades políticas com a nação e a defesa da democracia; gratuidade do ensino superior; liberdade docente; implantação de cátedras livres e oportunidade de ministrar cursos paralelos ao do professor catedrático, dando aos estudantes a possibilidade de opção entre ambos; e livre frequência às aulas (RIBEIRO, 1991: 124).

Devido à amplitude e ambições do Manifesto, muitos destes postulados são observados na constituição de algumas universidades latino-americanas até os dias atuais, além de servirem de base para a luta de estudantes que buscam melhoras na qualificação do professorado e nas suas próprias condições de estudo (RIBEIRO, 1991: 124). Como as idéias de Córdoba se espalharam pela região até a metade do século XX, o movimento, na época, tornou-se o princípio organizador das universidades regionais. Significando, ademais, um marco e modelo de referência e de convergência para as mesmas (BERNASCONI, 2007: 27).

O Manifesto advogou a favor da gratuidade do ensino superior, da responsabilidade política com a nação, e da defesa da democracia, porém não se preocupou em traçar diretrizes em prol da democratização do acesso à educação superior. No período em questão, ou seja, no primeiro quarto do século XX, a educação superior era desfrutada basicamente por jovens oriundos e oriundas de famílias com rendas elevadas dentro da esfera social e, tendo em vista que a maioria da população era analfabeta⁴, não havia uma preocupação com o aumento do número de vagas e com o acesso, já que o grosso da sociedade não tinha possibilidade sequer de tentar uma vaga. Desse modo, o Manifesto foi uma reação ao modo como a universidade estava estruturada internamente e preocupava-se com a melhoria de seu funcionamento, e não com inclusão e abrangência social.

⁴ No Brasil, por exemplo, segundo dados do IBGE, em 1900, a taxa de analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais era de 65.3%, e em 1950 era de 50.6%. In: INEP/MEC. Mapa do Analfabetismo no Brasil. Disponível em: >http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B3D805070-D9D0-42DC-97AC-5524E567FC02%7D_MAPA%20DO%20ANALFABETISMO%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso em janeiro de 2009.

O Brasil, entre os demais países latino-americanos, quase sempre se caracterizou, em termos quantitativos, pelo peso maior do ensino superior privado. Já em 1933, tem-se que a participação relativa das matrículas do setor privado no sistema era de 43.7% do total das instituições (SAMPAIO *apud* BARREYRO, 2008: 17). Posteriormente, entre 1955 e 1965, houve um crescimento de mais de 100.0% do total das matrículas de nível superior, juntamente com a estabilidade da participação das matrículas privadas (ver Tabela 1). Isto mostra dois processos simultâneos de crescimento, que se deu tanto pelo setor público, quanto privado. Tal ocorreu tanto por iniciativa federal, quanto pela manutenção da expansão do setor privado (MATTOS; CUNHA *apud* DURHAM; SAMPAIO, 2000: 15).

Como a demanda por vagas crescia cada vez mais, para o setor privado acompanhá-la, foi preciso que o mesmo aumentasse sua oferta de vagas, o que aconteceu por um processo não só de aumento no número de instituições e de vagas, mas também de diferenciação institucional. Foi neste período que se observou, como dito, a abertura de uma rede de universidades católicas e de estabelecimentos privados laicos. Estes estabelecimentos começaram a atender demandas já mais diversificadas do mercado e da sociedade (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 15).

Mesmo com o aumento das vagas, o excedente de alunos continuou presente no sistema de ensino em meados do século XX. A classe média, então em expansão, passou a usufruir mais de um nível de ensino que até alguns anos anteriores era restrito a jovens pertencentes às famílias com as mais elevadas rendas econômicas. Porém, apesar do aumento das instituições e das matrículas em meados do século XX, a taxa de escolarização bruta na educação superior⁵, em 1960, abrangia apenas 1.0% da população de 18 a 24 anos (PINTO, 2004: 729).

Até o final dos anos de 1960, a educação superior chilena marcava-se por um sistema pequeno e homogêneo, composto por duas universidades públicas com presença em grande parte do país, e seis privadas, três das quais eram católicas e outras três que eram seculares, sem fins lucrativos. Todas elas recebiam subsídios diretos do Estado. As universidades estatais

⁵ Segundo a UNESCO, a Taxa de Escolarização Bruta na Educação Superior é dada pela razão entre o total de matrículas na educação superior e a população na faixa etária correspondente. Para análises comparativas internacionais, o coorte considerado corresponde à faixa etária dos 18 aos 24 anos. In: PINTO, 2004: 754.

e algumas das privadas haviam tido uma expansão pelo território nacional e, em sua maioria estavam dedicadas a cursos de educação e de média duração em áreas tecnológicas.

As instituições públicas cobriam mais de 60.0% do total de matrículas de graduação, sendo a Universidade do Chile a de maior tamanho. Neste período, a educação superior chilena era basicamente de responsabilidade pública, tendo em vista que o Estado assumia tanto o financiamento quanto a regulação. As universidades existentes, incluídas as de propriedade privada, atuavam com uma perspectiva de caráter público (BRUNNER; BRIONES *apud* BERNASCONI; ROJAS, 2004: 18).

No Chile, em 1955, as matrículas no setor privado representavam 36.0% do total das matrículas de ensino superior. Em 1965, elas passaram a representar 37.0% do total (ver Tabela 1), mostrando um quadro de estabilidade. Isto se deveu, em grande parte, ao financiamento estatal às universidades privadas e não ao próprio financiamento privado, proveniente de taxas mensais e anuais de responsabilidade única das famílias.

Quando se deu início a expansão das matrículas de ensino superior no Chile, o setor privado já representava mais de um terço delas, em paralelo com o que aconteceu no Brasil (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 15). A diferença maior entre os setores privados e públicos em ambos os países não era e nem é, atualmente, pela abrangência social, visto que estes sempre representaram praticamente a mesma proporção de matrículas na população. O que acontece é que no Chile, ao contrário do Brasil, não existia (e não existe, até hoje, dependendo do tipo de instituição) uma clara diferenciação entre as universidades estatais e as privadas tradicionais.

Este país experimentou uma reforma universitária ao final da década de 1960, a qual foi marcada por uma discussão acerca da natureza da universidade, seu papel na sociedade chilena e do experimento de novas formas de organização e de governo. Isto foi acompanhado de várias manifestações, assembléias, greves, debates e choques com a polícia.

O governo institucional foi reorganizado, e, seguindo a bandeira da democratização, reitores, reitoras, diretores e diretoras passaram a ser eleitos por professoras e professores, com a participação de estudantes, funcionárias e funcionários, em alguns casos. O financiamento público “prácticamente se duplico entre 1969 y 1974, para acomodar el aumento en la matrícula y para incorporar a un mayor número de académicos de jornada completa que estarían dedicados a la investigación, dejando atrás el paradigma de la universidad” (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 18).

No Chile, ocorreu uma grande expansão do sistema de ensino superior entre 1968 e 1973. Expansão esta conduzida pelo setor estatal, por meio da criação de novas universidades e do aumento das já existentes, por meio da abertura de sedes regionais (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 19) para atender à demanda por vagas da classe média que emergia com força na sociedade. Suas matrículas quase triplicaram entre 1957 e 1967, quando houve uma taxa bruta de matrículas com abrangência de 7.0% dos alunos com idade entre 20 e 24 anos (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 18). Durante toda a década de 1960, os gastos públicos com o ensino superior mantiveram-se em torno de 1.0% do Produto Interno Bruto (PIB). A reforma universitária de 1967 significou um aumento nos aportes fiscais para a área que, em 1974, chegaram a 2.0% do PIB (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

Através do crescimento das matrículas de ensino superior nos países analisados, inclusive no setor privado, nota-se que, neste período, ocorreu a passagem de sistemas de elite para sistemas mais abertos. Isto aumentou a capacidade para a incorporação de um contingente de estudantes maior e mais diversificado, com origem tanto da classe alta quanto da classe média. Porém, o problema de acesso da classe baixa continuou em ambos os países, com discussão praticamente inexistente acerca da democratização do ingresso.

No Chile, como no Brasil, o acesso ao ensino superior público sempre teve uma maior restrição, com um número menor de vagas e a obrigatoriedade da aprovação em exames rígidos e concorridos de seleção. Isso, de acordo com Durham e Sampaio, foi um fator decisivo para a manutenção, em ambos, de um setor público mais reduzido quando comparado com o restante da América Latina, o que pode ser observado na Tabela 1 (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 15).

A Tabela 1, relativa aos anos entre 1955 e 1975, mostra que em ambos os países o setor privado já representava uma grande fatia das matrículas. O crescimento e a proporção mais estável do setor privado de educação superior no Chile em comparação com o Brasil demonstra o maior controle exercido pelo Estado chileno sobre o crescimento do sistema como um todo e sobre a expansão deste setor. Já o Brasil experimentou um crescimento mais acelerado do setor privado no mesmo período, o qual sempre foi bem diferenciado do setor público e dependeu, desde seu início, do financiamento das famílias de estudantes para a manutenção quase completa das suas respectivas instituições. Atenta-se para o fato de ter sido neste período que o Brasil passou pela sua reforma da educação superior de 1968, em contexto

militar. Já o Chile vivia governos democráticos na maior parte do período delimitado nesta tabela, sendo que seu golpe militar ocorreu em 1973, com sua respectiva reforma educacional apenas em 1981.

Tabela 1 - *Participação relativa do setor privado no total das matrículas, como porcentagem (1955 – 1975)*

País	Ano		
	1955	1965	1975
Brasil	45.0	44.0	65.0
Chile	36.0	37.0	35.0
América Latina	7.0	15.0	19.0

Fonte: Tabela elaborada por DURHAM e SAMPAIO (2000: 13), a partir de dados de Levy (*apud* DURHAM; SAMPAIO, 2000).

A partir de meados do século XX, as mudanças políticas e econômicas mundiais passaram a ocorrer de forma mais acelerada. Neste sentido, as discussões sobre reformas na educação superior, com questionamentos acerca de seus objetivos, estrutura e acesso começaram a ganhar maior importância frente à sociedade, a qual crescia e diversificava-se. Os setores de indústrias e de serviços ganhava grande dimensão e passava a pedir tanto mão-de-obra mais qualificada, quanto mercado consumidor para seus bens.

Este tempo foi marcado por uma grande expansão urbana nos países da região, marcada pelo advento da classe média. Começaram a surgir, então, problemas com a questão da disponibilidade de vagas e com o acesso ao ensino superior, já que o mesmo passou a ter grande importância individual, visto que a qualificação acadêmica passou a significar uma ferramenta fundamental para a aquisição de um bom emprego e para a possibilidade de ascensão social da classe média. Dispensar os filhos e as filhas do trabalho precoce e investir o dinheiro da renda familiar em alguns anos de estudos superiores começou a tornar-se uma realidade e uma boa opção para as famílias da classe média, já que este se tornava um caminho mais seguro para um bom emprego e para uma positiva mobilidade social.

Neste período, a solução mais rápida encontrada por muitos países foi a criação de novas instituições públicas, processo este que se esperava não só solucionar o problema da demanda por mais matrículas, como também resolver questões políticas e econômicas que o

crescimento da população urbana e escolarizada trazia consigo. Ao mesmo tempo, era rompida a idéia de que a educação superior era de função exclusiva do Estado, o que permitiu a criação de instituições privadas independentes, as quais aumentaram a oferta de matrículas para atender à crescente demanda advinda de uma sociedade que passava a ter uma divisão e estrutura mais complexas.

A questão da educação superior via-se diretamente vinculada à necessidade de ampliar a capacitação profissional, porque seus assuntos deixaram de ser considerados como próprios de intelectuais – como havia sido até finais dos anos cinqüenta – para formar parte da esfera de acção de economistas e planejadores. Isto resultou que, muitos dos casos, seus problemas fossem vistos como fenômenos próprios da esfera econômica, deixando-se de lado as questões relacionadas diretamente com o desenvolvimento do conhecimento e da ciência. A universidade havia deixado de ser o espaço onde as elites se socializavam e construía suas opções de poder, mas também deixava de ser o lugar de produção e difusão do conhecimento básico (ARAGÓN; ROCHA, 2000: 16/17).

A crescente demanda para a aplicação do conhecimento aos espaços profissionais (públicos e cada vez mais correntemente privados) levou as instituições de ensino superior a transformarem-se em “fábricas de diplomas”. Estas instituições, que não com frequência se constituem como universidades foram, em geral, criadas depois da década de 1960, concentrando sua oferta de cursos em carreiras de alta demanda e baixo custo de produção (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 11). O que passou a imperar neste âmbito foi a eficiência profissional, que não necessariamente estava ligada à qualidade e profundidade dos conhecimentos produzidos por estas instituições.

Elas fazem parte da terceira onda de criação de universidades e faculdades particulares vivenciada tanto no Brasil quanto no Chile. A primeira onda foi marcada pelas universidades católicas e a segunda onda deu-se pela criação de universidades laicas, ambas muito próximas ao Estado, e com qualidade e estrutura equiparada às das públicas, o que representou uma diversificação muito pequena no sistema. Esta terceira onda foi vivenciada basicamente a partir da década de 1970 no Brasil e no Chile, visando atender à demanda da população em crescimento acelerado, e do mercado, sendo, assim, voltada para o mesmo.

Com o crescimento das instituições de atendimento da demanda de massa, a tensão que se estabelece é entre o mercado e o Estado. Como o setor empresarial não depende de financiamento público, o mercado parece ter tido mais êxito no controle do sistema, em que pese algumas tentativas de controle, em geral frustradas, por parte do Estado (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 11).

Foi, então, entre os anos de 1960 e 1970 que as matrículas passaram por uma expansão mais acelerada. Brasil e Chile distinguem-se dos demais países regionais por apresentarem reformas no período. Pela demanda que surgia, estas reformas foram as responsáveis pela construção das bases para definir o setor dinâmico da expansão para um sistema privado de massas⁶ que já se mostrava. A partir daí, o crescimento do sistema foi adquirindo uma dinâmica própria, na qual, aos poucos, a não-interferência governamental foi tomando espaço (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 01).

Desde então passou a ocorrer um incremento crescente das instituições privadas na região, sem que necessariamente a qualidade, em termos de processos de ensino e controles de formação, tenha sido bem acompanhada, regulada e devidamente avaliada pelo Estado. Por conseguinte, o número de vagas e matrículas no ensino superior aumentou tanto no Brasil quanto no Chile. Porém, como visto, a taxa de escolarização bruta do ensino superior continuou baixa em ambos, abrangendo uma pequena camada da população. Esta camada era geralmente advinda de setores dominantes e de alguns setores da classe média, sem que houvesse esforços dos governos para uma tentativa de democratização do acesso.

1.3. As ditaduras militares latino-americanas e as reformas do ensino superior: redefinição do papel do Estado, diversificação institucional e objetivo direcionado ao atendimento da sociedade e do mercado

A erosão do chamado modelo latino-americano de universidades teve início nas décadas de 1960 e 1970, contribuindo para a consolidação do setor privado e para a consequente restrição do setor público. Os pontos que favoreceram o enfraquecimento do modelo seguido desde os primórdios da colonização foram: aumento da demanda por vagas e a diversificação dos tipos de instituições públicas e privadas; restrições financeiras do Estado;

⁶ O termo “sistema privado de massas”, comumente chamado de “mas private sector”, é muito usado quando se trata do ensino superior latino-americano a partir da década de 1970, principalmente nos anos de 1990, quando foi consolidado. Significa uma expansão das instituições de ensino superior a setores da sociedade que até então não eram abrangidos por tal ensino, facilitando, por conseguinte, seu acesso. Pode-se dizer que se trata de uma “popularização” do ensino superior através de cursos de curta duração e mais voltados ao mercado de trabalho, oferecendo, ademais, taxas a baixos custos. Isto, porém, não quer dizer que a “massa” populacional tem tido acesso aos estabelecimentos de educação superior depois desta “terceira onda” de expansão pela qual passou este ensino, tendo em vista as baixas taxas de escolarização bruta vivenciadas pelo Brasil, principalmente, e pelo Chile, índice este tratado ao longo da presente pesquisa.

deterioração da qualidade do ensino público, concomitante com choques causados pelos governos militares ditatoriais da década de 1970 e a crise econômica da seguinte década de 1980 (BERNASCONI, 2007: 33).

Entre 1965 e 1975, as matrículas na educação superior dispararam em toda a América Latina. O Brasil foi o país que apresentou maior crescimento, de 668.0% (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 17). O setor privado contou com um crescimento de 21.0% das matrículas, de 44.0% em 1965, para 65.0% do total das matrículas em 1975 (ver Tabela 1). Neste contexto, era vivenciada a gestão militar, juntamente com os primeiros resultados da Reforma Universitária de 1968. O Chile, por sua vez, neste mesmo período, apresentou um crescimento total das matrículas de 251.0% (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 17).

O crescimento de seu setor privado, bem como a proporção entre as matrículas públicas e privadas, manteve-se estável, e até diminuiu em 2.0%. Em 1965, o setor privado contava com 37.0% das matrículas, caindo para 35.0% em 1975 (ver Tabela 1). Este período teve mais influência das medidas do governo de Allende do que do governo militar de Pinochet, iniciado somente em 1973.

Os anos de 1980 inauguram uma nova fase para os sistemas de ensino superior latino-americanos. Houve, assim, na maioria dos países, uma redefinição da relação do Estado com os respectivos sistemas nacionais de ensino superior, significando a passagem para um Estado mais passivo, juntamente com o considerável aumento do setor privado de ensino superior (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 22). No Brasil a reforma da educação superior ocorreu no final da década de 60, mas já abriu caminho para a consolidação destas características dos anos 80. No Chile, a reforma aconteceu já na década de 80, e foi marcada com a nova situação de mercado então experimentada na região.

As reformas implementadas pelos governos militares do Brasil e do Chile deixaram, assim, grande legado aos seus respectivos sistemas de educação superior. Os militares chegaram ao poder nas décadas de 1960 e 1970, respectivamente, por golpes envolvendo as forças armadas. A visão autoritária a respeito das funções do Estado os levou a pensar a educação superior sob um controle mais rígido.

Desse modo, intervieram nas instituições de ensino superior públicas e impuseram às mesmas normas e condições de funcionamento em estrita relação com seus ideais autoritários. Tinham por objetivo formar profissionais eficientes para que estes incrementassem o tão

visado crescimento econômico, mas que não se manifestassem contrariamente às posições ideológicas e científicas do governo. Assim, o governo ditatorial brasileiro, que teve início com o golpe militar de 1964, promoveu reformas no sistema de ensino segundo a justificativa de adequá-lo às mudanças que foram feitas na economia através de sua explícita utilização ideológica como veículo que deveria garantir segurança e ordem político-social (BORON, 2005: 219).

No início do período ditatorial brasileiro, a discrepância entre as pessoas que aspiravam à uma vaga na universidade e as que conseguiam ingresso atingiu importância elevada devido à explosão da demanda efetiva que não foi acompanhada pelo aumento no número de vagas. Em 1968 esta questão atingiu proporções de crise institucional, com protestos vindos da classe média que cobrava medidas eficazes do governo para o problema. Isto ameaçava, entre outras, a estabilidade política que havia sido até então conquistada pela repressão aos movimentos sociais. Assim, a retomada “do crescimento econômico e o endurecimento político em associação à insuficiência de vagas no ensino superior, geravam insatisfação social generalizada e impopularidade, principalmente na classe média, aliada política do regime militar” (CARVALHO, 2006: 174).

Diante deste impasse político que poderia colocar questionamentos sérios à legitimidade do regime militar, restou ao segundo governo autoritário colocar em prática um processo de Reforma Universitária. Esta possuía como eixos a segurança nacional e o desenvolvimento econômico. O sistema de ensino superior passou, então, a ser considerado como um dos centros propulsores do desenvolvimento, quando direcionado para a ampliação das carreiras técnicas e tecnológicas (CARVALHO, 2006: 175).

A Reforma Universitária de 1968 baseava-se na constituição de um modelo institucional misto, o qual foi desenhado com a combinação de atividades de ensino, pesquisa e extensão nos moldes humboldtianos, e a estrutura departamental nos moldes norte-americanos (CARVALHO, 2006: 177). Este modelo misto é observado até hoje quando se leva em consideração a estrutura organizacional das universidades públicas brasileiras, as quais representam a minoria das matrículas devido ao reduzido número de vagas e à maior dificuldade de acesso às mesmas.

Seu ensino e suas atividades têm funções mistas, ou seja, formam tanto profissionais para as demandas do mercado imediato, quanto pesquisadoras e pesquisadores a partir de uma

formação mais ampla e aprofundada. Projetos de extensão para atender algumas demandas das comunidades nas quais estão inseridas também fazem parte deste modelo. Possui financiamento governamental (estatal ou federal), do tipo que financia a oferta. Este financiamento da oferta significa a cobertura de custos de todos os tipos com a universidade em si, como o salário de professores, professoras, funcionários e funcionárias, as despesas com a estrutura física, bolsas de pesquisa a estudantes, isenção em taxas e matrículas⁷, auxílio moradia, transporte e alimentação para uma parcela de estudantes que não têm condições de arcar com sua própria manutenção, entre outras.

Já as instituições de ensino privadas, não têm, em sua maioria, programas de pesquisa e de extensão. Ademais, o objetivo de seu ensino é para a qualificação profissional que possa atender às demandas mais imediatas por profissionais no mercado. As características destas instituições são diversas, sendo que algumas têm fins lucrativos e outras não. A participação pública nas mesmas é reduzida e feita pelas regulações e metas de manutenção de qualidade que o Estado promove a partir de programas controlados pelo Ministério da Educação.

Neste ínterim, o Estado também participa como financiador deste tipo de ensino, porém, ao contrário das instituições públicas em que o Estado financia a oferta, o financiamento das instituições particulares ocorre através da demanda. Isto significa que a ajuda financeira ocorre direta e individualmente a estudantes que estão cursando o ensino superior através da concessão de bolsas de estudos e de empréstimos àqueles e àquelas que não têm renda familiar suficiente para pagar pelos seus estudos superiores. Ou ainda, em alguns casos, as próprias instituições de ensino privadas fornecem bolsas integrais ou parciais a estudantes, através de critérios baseados em colocação na prova de seleção e/ou renda familiar, e recebem, em troca, isenções fiscais e incentivos do governo federal. Estes programas de incentivo ao ingresso serão tratados e exemplificados nos próximos capítulos.

Porém, tal governo militar brasileiro não foi muito característico na região em relação à sua política para a educação superior, tendo em vista que desenvolveu uma agenda para universidades públicas que foi além de políticas de controle e repressão. A intervenção governamental através da reforma incidiu especialmente sobre as universidades, por isso atingiu basicamente o setor público e as poucas universidades privadas confessionais. Isto de

⁷ Há algumas poucas exceções, que são algumas universidades públicas que cobram matrículas para os cursos de graduação, como a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), por exemplo.

deu através da ampliação da oferta de vagas e da criação de novas universidades federais, por um modelo de descentralização.

Já o setor privado era formado, em sua maioria, por instituições não universitárias, deixando-o mais à margem da reforma em termos de intervenção estrutural. Neste período, o que de mais marcante ocorreu a este setor foi o aumento no número de instituições e de matrículas em lugares e em grupos de renda não anteriormente atingidos. Quando se contrapõem os altos índices de crescimento do setor privado, nota-se que o setor público se expandiu pouco, sendo que, para este, os efeitos da reforma foram mais de caráter qualitativo, ao contrário do setor privado, no qual os efeitos foram quantitativos (KLEIN; SAMPAIO: 2008, 01).

Deste modo, a expansão resultou em um sistema bastante diferenciado, não somente do ponto de vista geográfico, mas também em termos das instituições que o compõem e do tipo de público que abarca. Esta diferenciação se restringiu basicamente ao setor privado, com o surgimento de instituições que vão desde faculdades isoladas, integradas, até as universidades, muitas das quais com baixo prestígio acadêmico (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 01).

A reforma pela qual passou a educação superior em 1968 fragmentou as grandes faculdades em pequenas unidades, criou departamentos, introduziu o sistema de créditos dos cursos e programas curtos. Os valores que estavam por trás da reforma não eram democratização do acesso, ou melhorias sociais; mas, sim, eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e aumento de recursos humanos de alto nível para o tão visado crescimento econômico do país (BERNASCONI, 2007: 35).

Isto a partir do incremento do mercado interno e de uma maior participação e abertura ao mercado externo. Esta reforma teve profundas dimensões e possui efeitos encontrados até hoje na estrutura do sistema educacional superior brasileiro. Introduziu a lógica da pesquisa científica e do treino disciplinar avançado, e acabou por preparar o sistema para as mudanças conjunturais econômicas e políticas que ocorreram na década de 1990.

Houve, deste modo, dois objetivos explícitos que impulsionaram a Reforma Universitária de 1968, a saber: o primeiro era ampliar, em termos quantitativos, a camada da população com grau superior de escolarização, inclusive nas áreas técnicas e tecnológicas, para assim produzir o “capital humano” necessário para impulsionar o crescimento econômico do país, direcionando a reforma educacional principalmente para as carreiras funcionais ao

mercado de trabalho industrial; e o segundo era resolver a pressão vinda da classe média, que buscava um maior acesso ao sistema de ensino superior (CARVALHO, 2006: 177/178).

Estes dois objetivos só conseguiriam ser atingidos com a forte entrada das instituições privadas no cenário do ensino superior brasileiro. Isto foi impulsionado e bem-vindo pelo fato de que tais instituições têm como uma de suas características a formação rápida e voltada às necessidades do mercado de trabalho, além de poderem oferecer uma grande quantidade de vagas a um custo quase nulo ao Estado, quando comparadas aos custos mais elevados das vagas das instituições públicas. Por conseguinte,

o financiamento direto da atividade educacional foi substituído por mecanismos indiretos de incentivo, no período pós-golpe militar, que ocultou a desobrigação do Governo Federal em sustentar o processo de expansão em suas instituições. A política pública direcionada à graduação concretizou-se através do estímulo financeiro indireto e institucional à iniciativa privada (CARVALHO, 2006: 179).

A principal transformação provocada pela reforma, que atingiu tanto o setor público quanto o privado, foi, então, na condução do processo. Coube ao setor privado, atender à massificação do ensino superior desencadeada já nos anos 60, dela beneficiando-se. Os benefícios correspondiam a significativos recursos financeiros, derivados de uma inserção fácil em um mercado pouco seletivo e altamente lucrativo, devido à existência da demanda reprimida. No entanto, os custos desta massificação recaíram sobre o próprio sistema com a proliferação de instituições de baixa qualidade. As normas para regulamentar e controlar esta expansão foram burocráticas e ineficazes. Assim, o mercado e não o Estado passava a moldar o crescimento do setor privado no Brasil (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 22).

A crise das economias capitalistas dos anos oitenta teve reflexos no Brasil e levou o país a um aumento exacerbado de sua dívida externa, que foi também uma das causas que o conduziu ao fim do regime autoritário. Como outros países da América Latina, o Brasil ingressa nos anos oitenta carregando o peso do modelo de desenvolvimento econômico que havia sido adotado pelos governos militares. Este modelo teve como uma de suas características relevantes seu financiamento por meio de empréstimos externos a interesses flutuantes, juntamente com um tipo de política social marcada por um estatismo autoritário.

Isto provocou, também, a submissão das elites políticas brasileiras aos programas de ajustes estruturais impostos pelos organismos internacionais multilaterais como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

(UNESCO) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), justificados como o meio mais eficaz de se alcançar uma inserção competitiva no então espaço internacional. É iniciada, neste ponto, uma grande inserção do Brasil aos postulados neoliberais e à adoção dos princípios da regulação via mercado na economia, e, conseqüentemente, na educação superior. Um conjunto de reformas passa a ser feito para tirar o país da crise e superar o déficit público, e a

lógica neoliberal pasa a señalar el establecimiento de algunas directrices generales que delinear las políticas públicas adoptadas por los últimos gobiernos brasileños: disminución del papel del Estado (privatizaciones y tercerizaciones), desreglamentación de la economía (principalmente, la flexibilización de las relaciones de trabajo) y reducción de los gastos públicos en las políticas sociales (BORON, 2005: 223).

O Chile, por sua vez, possuía, na década de cinquenta e início da de sessenta, um Estado ativo, que financiava de modo significativo as universidades, inclusive as de caráter privado. Neste país,

desde el año 1842 a 1973, el Estado jugó un papel central como promotor y orientador de la función educacional, por lo cual existió una estructura de naturaleza esencialmente pública en la educación superior, como también en otras actividades del país. Las instituciones creadas o financiadas por el Estado han tenido un papel muy positivo en el desarrollo del país y se adelantaron en muchos aspectos al proceso vivido en América Latina (GAJARDO 2005: 165).

A reforma por qual passou o país no ano de 1967 causou a expansão do setor público. Houve um aumento nos aportes fiscais para a área que, em 1974, equivalia a 2.0% do PIB. Porém, a implantação de um regime autoritário no início da década de 70 deu lugar a uma dinâmica inversa, segundo a qual, sob a forte ação repressiva do governo militar, houve uma queda nas matrículas e o sistema se contraiu (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 01 e 05). Após o golpe de 1973, o preço da estabilização foi o de concentrar praticamente toda a ação governamental na sua dimensão coercitiva, adiando para o início dos anos 80 a iniciativa de redefinir a estrutura da educação superior.

Assim, o golpe de Estado ocorrido em 1973 derrubou o governo constitucional da Unidade Popular de Allende, inaugurando um período de 17 anos no qual a sociedade chilena experimentou profundas transformações políticas, econômicas, sociais e institucionais. O impacto gerado pelo governo militar de Pinochet levou ao remodelamento da sociedade, que passou a ser baseada em um novo modelo de desenvolvimento, o qual visava ao forte

crescimento econômico, inserção internacional e contava com a presença central dos ideais do mercado.

O governo ditatorial chileno, como o brasileiro, também foi o condutor da implementação de uma importante reforma no sistema de educação superior, a qual é responsável pela atual estrutura de seu sistema. No Brasil, a reforma ocorreu em 1968, já no Chile foi mais tardia, em 1981, em um contexto de crise econômica latino-americana e de uma maior influência dos preceitos neoliberais nas economias dos países regionais, propagados pelos países centrais e pelas instituições internacionais multilaterais ligadas a eles.

O Chile foi o caso mais diferente sobre transformações no ensino superior desta época na América Latina. Durante a década de 1980 formar-se-iam bases da mais radical das redefinições no âmbito educativo superior regional. Assim, nos primeiros anos desta década, aconteceram três principais mudanças implementadas pelo regime militar que perpassaram às seguintes décadas, são elas: diversificação institucional em um sistema vertical de três níveis – universidades, institutos profissionais e centros de formação técnica; diversificação das modalidades de financiamento – quotas dos serviços das próprias instituições com base no desempenho de seus estudantes; e a liberalização das regras para a criação de novas instituições (CARDIEL, 2008).

Desse modo, desde o final da década de setenta, as autoridades chilenas passaram a assumir o “mercado” como o eixo central da política econômica do país, incluindo todos os setores, com exceção da defesa. A reforma na educação superior ocorrida em 1981 inaugurou uma nova etapa de expansão, em que a diferenciação do sistema foi a tônica. Assim, em um curto espaço de tempo surgiu um amplo setor não-universitário privado, que passou a responder por uma significativa porção do crescimento das matrículas na década de 1980 (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 01).

Como consequência, o Estado, então, “reduziu sua influência no setor educacional e passou a financiar a ação de setores privados como executores de suas políticas” (DONOSO, 2005: 53). Este aspecto, juntamente com a visão de mercado pregada pela economia neoliberal, implicou na mudança do papel do Estado, de seus critérios e de seus instrumentos de ação em todos os âmbitos que o mesmo tinha participação, o que levou a uma significativa transformação na estrutura do sistema educacional superior do Chile.

Assim, o regime militar chileno considerou, desde o seu início, que o acionamento do Estado se dava a partir do princípio do fornecimento de subsídios indiretos, e não mais na visão de um Estado benfeitor que financiava diretamente o sistema como um todo. Por conseguinte, o traço marcante do governo militar, quer na inicial fase repressiva, quer na posterior fase esclarecida, foi o declínio constante nos gastos públicos com o ensino superior. Em 1979, eles representavam 1.1% do PIB; em 1982, imediatamente após a reforma universitária, significavam uma fatia de 1.0% do PIB, caindo para 0.6% em 1986 (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05). Esta brusca redução do gasto público em educação superior forçou as universidades a abandonarem a gratuidade de seus estudos e começarem a cobrar taxas, buscando outras fontes de financiamento, principalmente a baseada no gasto individual/familiar.

A contração nos gastos governamentais com o ensino superior seguiu duas lógicas distintas. Na primeira, o predomínio da política repressiva, que incidiu fortemente sobre as universidades, levou a uma substancial diminuição do número de matrículas nos estabelecimentos superiores com aportes fiscais. Aqui, a redução no financiamento foi utilizada como uma estratégia de desmobilização política e de penalização das universidades, cuja meta era o seu esvaziamento enquanto foco de oposição ao regime.

Com a institucionalização do regime no final de década de 1970, juntamente com a formulação de um programa de modernização para o ensino superior, a redução nos aportes fiscais para as universidades passou a pautar-se pela lógica neoliberal que presidiu a reforma universitária de 1981. Por conseguinte, a segunda lógica era redefinir o papel do Estado em relação ao ensino superior. Isto aconteceu com a desobrigação do mesmo de grande parte de seus encargos como financiador que, com a introdução da cobrança de taxas nas instituições públicas, foram transferidos grandemente para usuárias e usuários do sistema (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

A idéia por trás destas lógicas era diminuir o ônus do Estado na manutenção do ensino superior, ampliando sua flexibilidade para investir seletivamente e para redirecionar uma parcela crescente de seus recursos para as melhores universidades, instigando a eficiência e a concorrência. E estas são, neste sistema, as que conseguem atrair jovens com melhor classificação no exame de seleção unificado (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

O sistema universitário chileno em vigor até 1980 tinha então como modelo o financiamento da oferta, feito diretamente às instituições, juntamente com a ação direta do Estado. A partir de 1981 ocorreu uma substituição por outro modelo cuja diferença fundamental encontra-se no financiamento, o qual passou a ser misto, ou seja, pela oferta, em menor quantidade, e maiormente pela demanda; e não mais somente pela oferta, como anteriormente. Esta transformação foi realizada sob um regime autoritário, e excluiu a participação popular em tais decisões.

Com a reforma de 1981, a educação superior rompeu com seu sinônimo único que era dado pela universidade, abrindo-se a variadas possibilidades de formação. Assim, em conformidade com a Lei Orgânica Constitucional de Ensino (LOCE), em seu artigo 29, o sistema sofreu fortes mudanças, como a ampliação da categoria das instituições legais, que passaram a ser formadas, além das universidades, pelos institutos profissionais (IPs) e centros de formação técnica (CFTs), que possuem orientação de formação de profissionais com uma base de aplicação sólida; além das academias de guerra, politécnicas, e escolas de armas das Forças Armadas (BORON, 2005: 322).

Isso proporcionou aumento e diferenciação da oferta de instituições, cursos e vagas. Neste contexto, o Estado passou a ser um ator secundário no campo da educação superior, agora mais descentralizada e diversificada. Manteve um conjunto de universidades classificadas como públicas, as quais financiam parcialmente, junto com outras universidades classificadas como privadas tradicionais, as quais também recebem financiamento do Estado. Há também as instituições privadas que são responsáveis pelo seu próprio financiamento, e constituem a maioria das instituições de ensino superior chilenas.

Sendo assim, depois da reforma as instituições de ensino superior chilenas passaram a agrupar-se em dois conjuntos, os quais têm como diferença principal suas opções de financiamento. Há o grupo chamado “Conselho de Reitores”, que é formado pelas instituições mais antigas e de maior tradição. Estas recebem a maior parte do financiamento estatal e constituem-se em instituições públicas, que são 16, e particulares tradicionais, que são 9. Entre estas, 6 são católicas e 3 são privadas não católicas. Ambos os tipos de instituições, ou seja, públicas e privadas tradicionais, competem igualmente pelo financiamento estatal. Há também, por seu turno, o grupo chamado “extra-conselho”, que inclui as universidades

privadas criadas a partir de 1981, e que têm acesso a fundos públicos específicos e de menor quantidade.

Assim, a reforma mudou os critérios para a atribuição dos recursos financeiros ao sistema universitário chileno. Antes de 1981 o Estado sustentava, praticamente em sua totalidade, as oito universidades que compunham o sistema. O modelo de financiamento era via subsídio da oferta, o qual se dava pela provisão de montantes fixos para as unidades educacionais, independente do total de matrículas de estudantes.

Após 1980, os novos instrumentos passam a ser sustentados por um paradigma alternativo, que é dado pelo financiamento misto, como citado anteriormente. Neste sentido, o Estado possui programas de financiamento com base em incentivos fiscais que são diferenciados de acordo com o grupo ao qual pertence o estabelecimento de ensino superior. Caso ele pertença ao Conselho de Reitores, poderá contar com um aporte fiscal direto do Estado, mas não financiamento total. Caso ele pertença ao “extra-conselho”, contará, apenas, com um aporte fiscal indireto do Estado baseado em critérios de eficiência e produtividade (DONOSO, 2005: 57).

Depois dessas medidas, a razão de ser das universidades públicas se reduziu a âmbitos muito específicos, já que estas, agora, têm que concorrer por financiamentos públicos e privados. E assim, em seus orçamentos, o componente público é cada vez menor em relação à participação privada, o que leva à idéia da privatização⁸ das universidades públicas, uma vez

⁸ Entende-se aqui por privatização do ensino superior a cobrança de taxas e anuidades nas instituições públicas, as propostas de controle de custos no setor público (dependendo sua aplicação e abrangência), e a expansão das matrículas no setor privado (independente de um crescimento paralelo do setor público). No caso do Brasil, como após as mencionadas reformas de ensino superior não houve início de cobrança de taxas nas instituições públicas, cabe neste conceito de privatização somente a abertura de instituições privadas bem como o crescimento no número de matrículas nas mesmas. No caso do Chile, após a reforma de 1980, houve mudanças no financiamento das instituições de ensino superior, com a conseqüente diminuição dos recursos estatais para este nível educacional. A partir de então, as universidades públicas, mesmo recebendo aportes fiscais do governo, passaram a cobrar taxas mensais e anuais de suas e de seus estudantes. Porém, estas instituições não perderam o *status* de “públicas” no âmbito classificatório chileno, por serem tradicionais e por terem significativa parte de suas receitas vindas do Estado. Neste sentido, mesmo não correspondendo à idéia de setor público e privado que este trabalho admite, e para fins comparativos com o Brasil (país este onde o setor público é gratuito e não cobra taxas dos estudantes e das estudantes; e o setor privado, que cobra taxas, não tem significativo financiamento estatal, apenas através da concessão de bolsas e de créditos feitos diretamente à parcela estudantil), respeitando, ademais, a própria classificação interna do Chile, considera-se neste trabalho as instituições públicas chilenas como públicas, mas sempre ressaltando que as mesmas têm sua operacionalização com base na cobrança de taxas às suas e aos seus estudantes.

que dependem cada vez mais do setor privado. Ao mesmo tempo, as universidades privadas aspiram a quotas cada vez maiores de financiamento público (DONOSO, 2005: 60).

A lógica mercantil segue esse caminho no sistema educacional superior chileno, levando a uma mistura muito grande dos setores, com predomínio do privado (ver Quadro I). Desse modo, e com estas alterações, as instituições de ensino superior chilenas

dejan de referirse a la escuela pública y privada para hablar de escuela pública de gestión estatal o privada. Lo que los diferencia ya no es el fin sino el tipo de gestión. Subyace a estas posiciones la idea de un Estado mínimo con funciones de regulación, evaluación y control, pero ya no necesariamente de garante y prestador principal (ARROYO, 2005: 39).

Assim, a política econômica do governo militar é desenhada a partir da implantação do modelo econômico neoliberal e da reforma do Estado. Neste sentido, o processo de privatizações buscou redefinir o papel empresarial do Estado e diminuir seu tamanho de acordo com a idéia da busca crescente e constante por eficiência vigente em tal modelo. Segundo esta lógica, estes objetivos não poderiam ser buscados em um modelo baseado em um Estado fortemente participativo, burocrático e ineficiente. Então, no campo educacional, estudantes passaram a ser consideradas e considerados como consumidoras e consumidores, e, por conseguinte, uma parte funcional importante para a produção do país.

Desse modo, as mudanças na educação superior chilena encaixam-se no processo de descentralização administrativa e no projeto modernizador do regime militar. Por conseguinte, o Estado abandonou

las funciones de promoción que históricamente había desarrollado en el plano de la educación, pasando el mercado a cumplir el rol central en las orientaciones y funcionamiento general del sector y en la asignación de los recursos necesarios para la eficiencia del sistema. Se produce, de hecho, la privatización de la educación superior (BORON, 2005: 32).

É notável que durante o regime militar os princípios neoliberais chegaram até a formação universitária, fazendo com que esta passasse a ser considerada como um bem privado e de responsabilidade das famílias.

A modernização como concepção, segundo Donoso, dá base aos processos relativos à política educacional chilena desde o regime militar até os dias atuais. Sendo assim, ao longo de todos esses anos, a educação superior tem ocupado um lugar central. Nas concepções que imperam na sociedade chilena desde então, o ensino superior é tido como um fenômeno cultural de envergadura. Isto porque é vinculado, a partir do século XX, ao surgimento de

importantes setores sociais tidos como de nível médio, os quais reconhecem na educação um papel preponderante para a obtenção de vantagens econômicas, sociais e políticas.

Neste contexto, com as mudanças estruturais que ocorreram em âmbito mundial a partir da década de 1970 e 1980, o sistema universitário, por sua vez, foi influenciado, e iniciou, assim, uma rápida trajetória em direção a uma nova racionalidade modernizadora. Em suma, as mudanças mais profundas deram-se a partir da passagem, no período supracitado, de uma estrutura fechada, voltada a um Estado participativo, para uma estrutura mais aberta e flexível, baseada no mercado liberalizado. Trata-se, assim, “do pressuposto de que existe uma racionalidade intrínseca ao mercado que se realiza plenamente por meio deste e não pelo Estado, ou seja, é a interação livre de concepções individuais” (DONOSO, 2005: 56/57).

No Brasil e no Chile, em termos de política de ingresso, o setor público sempre teve um acesso bastante seletivo e dependente de aprovação em exame específico que cobra bons conhecimentos dos conteúdos das disciplinas do ensino prévio. Não foi por coincidência que nestes países a expansão para os setores da classe média da população deu-se predominantemente pela via privada, detentora de mais vagas com menos exigências no acesso que, em menos de 10 anos, passou a concentrar cerca de 60.0% das matrículas do ensino superior, como mostra a Tabela 2.

Com exceção feita à ampliação da rede de universidades federais no Brasil, e à criação de sedes regionais das principais universidades tradicionais do Chile durante os governos militares, a opção foi de não favorecer nem incentivar o crescimento do setor público, muito menos a democratização de seu acesso, considerada bastante onerosa e com baixo retorno ao Estado. Assim, na medida em que as políticas adotadas mantiveram restritas as dimensões do setor público, coube ao setor privado o papel de condutor da massificação do ensino superior nos anos de 1970 e de 1980, com seus benefícios e custos (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 03).

Os benefícios deram-se pela inserção fácil pelas novas instituições privadas em um mercado ainda pouco seletivo e altamente lucrativo em razão da existência de uma grande demanda reprimida. Os custos acabaram por recair não somente sobre as famílias, que passaram a pagar o ensino superior de seus membros, mas também sobre o sistema como um todo, através da proliferação de instituições de baixa qualidade (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 03).

Tabela 2 - *Evolução da participação privada nas matrículas de ensino superior, como porcentagem (década de 1970 a 1990)*

País	Ano	Matrículas privadas sobre o total
Brasil	1970	55.0
	1980	63.0
	1989	60.0
Chile	1970	34.0
	1980	37.0
	1990	52.0

Fonte: Elaboração KLEIN; SAMPAIO (2008: 03).

Com efeito, ao longo desses 20 anos, de 1970 a 1990, o setor privado deixou de ser um setor paralelo e com funções similares às do setor público, para se constituir em um *mass private sector* tanto no Brasil quanto no Chile. Nessa nova situação, em geral, este setor passa a abranger um pouco mais partes da sociedade que possuem tanto um nível de ensino médio, quanto de renda familiar mais baixa, complementando o setor público, mais seletivo e de maior prestígio.

1.4. Os anos 1990: atuação dos organismos multilaterais e a consolidação do *mass private sector*

O contexto mundial externo passou a ser dado por uma maior interdependência dos processos econômicos, políticos e sociais dos países. Tal fato, somado à necessidade de ajuda financeira e ao controle fiscal estrito, fez com que alguns governos da América Latina, entre eles Brasil e Chile, passassem a redirecionar seus recursos. Para o ensino superior isto ocorreu, entre outras, via seguimento das receitas formuladas pelos organismos financiadores multilaterais. Assim, as instituições de ensino superior acercaram-se mais das políticas de competitividade e de crescimento econômico.

Assim, os diagnósticos neoliberais da época identificam a falta de competitividade como uma das principais características econômicas negativas do Estado do Bem-Estar. Como tem a educação superior como parte essencial da economia moderna, estes diagnósticos apontavam como primordial que a esfera do ensino superior passasse a ser competitiva. Assim, tal esfera da educação tornar-se-ia um promissor mercado, ou quase-mercado, a ser

regulamentado no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Esta idéia da competitividade como traço essencial à educação superior permite que se tenham as instituições de ensino superior como empresas econômicas a serem administradas de modo empresarial (SGUISSARDI, 2006a: 1035).

Várias foram as instituições multilaterais internacionais que se puseram na linha de frente das políticas e do governo da educação superior na América Latina a partir da década de 80 e, sobretudo, na década de 90, como o Banco Mundial, FMI, a UNESCO e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Entre estes organismos, o mais expressivo foi o Banco Mundial, também com a presença da UNESCO.

O Banco Mundial, em 1986, lançou o documento “Financing Education in Developing Countries: an exploration of policy options” (WORLD BANK, 1986), o qual continha suas principais teses e recomendações para o ensino superior latino-americano daquele período. Alguns anos depois, em 1994, a instituição retoma os princípios mais importantes de 1986 com o lançamento de “Educación Superior: las lecciones de la experiencia” (BANCO MUNDIAL, 1995).

Neste, é feito um elogio das políticas educacionais do Chile na ocasião do governo militar de Pinochet, por este ter ido muito além das recomendações feitas pelo Banco entre as décadas de 1980 e de 1990. O elogio é feito, principalmente, pelo Chile ter reduzido os gastos estatais com a educação superior. Neste sentido, as reformas neste país foram apontadas como exemplo a ser seguido pelos demais países regionais. Em 2000, o Banco Mundial, juntamente com a Unesco, lançam o “Higher Education in Developing Countries: peril and promise” (WORLD BANK, 2000) no qual são apresentadas algumas revisões dos documentos anteriores, sendo que as principais diretrizes que dizem respeito ao financiamento, principalmente, são mantidas (SGUISSARDI, 2006a: 1036).

Neste documento de 1995, há o diagnóstico de que o *déficit público* aparece, também, como consequência do suposto excessivo comprometimento dos fundos públicos com o ensino superior e, especialmente, com as “universidades de pesquisa”. Por conseguinte, o Banco defende as “universidades de ensino”, com maior diferenciação institucional, juntamente com incentivos às instituições privadas, além do desenvolvimento de incentivos para que as instituições públicas diversifiquem suas fontes de financiamento. Isto se daria, por

exemplo, com a participação de estudantes nos gastos, além de uma vinculação mais estreita entre financiamento fiscal e resultados (SGUISSARDI, 2006a: 1037).

Seguem algumas das principais diretrizes do Banco Central e da UNESCO contidas nos documentos supracitados. O Banco Mundial possui uma perspectiva mais de funcionalidade econômica e trata os temas de políticas de governo a partir de um caráter mais técnico e eficientista. Com relação à educação superior, tem adotado e difundido algumas estratégias de reformas para os países regionais. Entre elas, a mais corrente na década de 1990 foi a referente à redefinição do papel do Estado na educação superior. Assim, segundo o Banco Mundial, nos países considerados por ele como “em desenvolvimento”, o grau de participação do governo na educação superior tinha excedido o que era considerado economicamente eficiente (BANCO MUNDIAL, 1995).

Neste sentido, sinalizava o Banco ser preciso realizar mudanças profundas na relação entre os governos e as instituições de ensino superior, assim como expandir as funções do setor privado. Segundo esta instituição, as tendências apontam para uma menor presença do governo no controle direto da educação superior, juntamente com uma redefinição de seu papel como promotor de um ambiente de políticas favorável tanto às instituições públicas como privadas (BANCO MUNDIAL, 1995).

Em suma, no período considerado, as principais premissas do Banco Mundial eram:

- a) um marco coerente de políticas – marco jurídico, planificação a longo prazo e organismos independentes de fiscalização;
- b) apoio e instrumentos de incentivo ao mercado para aplicar as políticas – o que significa aumento dos apoios diretos aos estudantes, ou seja, financiamento da demanda, como forma de estimular o mercado;
- c) maior autonomia administrativa e responsabilidade das instituições públicas – aqui, há uma crítica ao financiamento unilateral às universidades públicas, no sentido de que, de acordo com o Banco, a autonomia resulta ser, em grande medida, um conceito vazio enquanto as instituições dependem de uma fonte única de financiamento estatal
- d) aplicar sistemas de informação gerencial aos fluxos de estudantes e de recursos para poder avaliar os custos de produtividade;
- e) introduzir critérios de desempenho para a distribuição de recursos entre as instituições, e entre as unidades das instituições (BANCO MUNDIAL, 1995).

A UNESCO, por sua vez, tratava os temas de política e de governo da educação superior pelo conceito da pertinência. Segundo a Organização, a gestão da educação superior tem como requisito uma adequada relação deste nível de educação com o Estado e com a sociedade (incluindo o mundo do trabalho). Deste modo, as definições das normas gerais e do marco financeiro em que se desenvolvem as instituições de ensino superior é uma tarefa do Estado, em especial do poder legislativo, que representa oficialmente a sociedade (UNESCO, 1995).

Para a UNESCO, o cumprimento dos objetivos de qualidade e de responsabilidade na gestão das instituições de ensino superior tem como condição indispensável que a relação entre o Estado e a educação superior esteja baseada em princípios claramente planejados. Neste sentido, deve predominar critérios de liberdade acadêmica e de autonomia institucional. Porém, o anterior não impediu que a UNESCO, na mesma linha do Banco Mundial, sinalizasse a importância de que as instituições devessem cumprir suas funções sob os princípios de responsabilidade, eficácia e eficiência. Assim, para esta instituição, a avaliação faz-se de suma importância para a medição da qualidade (UNESCO, 1995).

Foi ela uma das instituições que iniciou com a divulgação regional acerca da necessidade da avaliação institucional. O Brasil e o Chile já experimentaram algumas diferentes formas de avaliação⁹. Estas sempre causaram opiniões divergentes e, até hoje, nenhuma das tentativas foi considerada como realmente eficiente e abrangedora deste nível de ensino.

A partir da análise das diretrizes acima apresentadas advindas de algumas instituições multilaterais internacionais, e no contexto das reformas e das medidas brasileiras e chilenas

⁹ A partir dos anos 90, o ensino superior passa a ser avaliado a partir de uma lógica que se aproxima da de mercado, prevalecendo a visão de que grande parte do sistema oferece um serviço de má qualidade a um alto custo. É neste contexto que o tema da avaliação aparece como ponto importante na agenda educacional iniciada com os anos 90.

No Brasil, a primeira proposta de avaliação foi levantada em 1985 durante o governo Sarney. Houve fortes resistências, inclusive da própria comunidade acadêmica, e o tema não foi posto em prática na ocasião. Posteriormente, outras propostas surgiram e foram postas em funcionamento, porém não têm sido eficientes no sentido do controle de qualidade das instituições privadas sendo que, muitas das avaliações, servem mais como princípio organizador do financiamento público.

No Chile, a avaliação integrou o conjunto de medidas de reestruturação do ensino superior no contexto da reforma universitária de 1981. O país sempre experimentou uma demarcação entre os setores público e privado bastante fluida. Neste sentido, desde o início, a lógica subjacente à implantação de um sistema de avaliação sempre foi a de ampliar a competição pelos recursos públicos e pelos estudantes, os quais escolheriam as instituições de acordo com a qualidade apresentada na avaliação. In: KLEIN; SAMPAIO, 2008: 13.

para seus respectivos sistemas de ensino superior, nota-se que muitas das políticas públicas dos anos de 1980 e de 1990 foram fundamentadas nestas teses.

Isto ajudou com que houvesse um distanciamento maior do já em desuso discurso do papel das universidades que havia sido propagado no contexto da citada Reforma de Córdoba no início do século XX. Assim,

expansion was accommodated by swelling numbers of public universities or the multiplication of their enrollments (e.g., México, Argentina and Honduras), the development of a large private sector (e.g., Chile, Brazil, and Colombia), or a combination of both strategies (e.g., El Salvador and the Dominican Republic). This expansion, together with the emergence of a nonuniversity sector of higher education focusing on technical and vocational training, increased significantly the ideological, functional, and organizational diversity of tertiary education (BERNASCONI, 2007: 28).

Pode-se juntar a estes pontos a virada neoliberal da política econômica da década de 1990 em toda a região – o Chile experimentou esta política econômica já na década de 1970, de forma precoce se comparado aos demais países regionais. Isto, por sua vez, provocou uma crise de identidade e de legitimidade do setor público de educação superior com a idéia de que o mesmo era ineficiente e oneroso para acompanhar as demandas que então surgiam (BERNASCONI, 2007: 33).

Brasil e Chile, mesmo com todo este processo de expansão e de massificação do ensino terciário, tinham, no final da década de 1990, uma baixa taxa de escolarização bruta na educação superior. Isto considerando a razão entre o total de estudantes no ensino superior e a população total na faixa etária correspondente, que, segundo a UNESCO, para critérios comparativos internacionais¹⁰, é entre 18 e 24 anos (UNESCO *apud* PINTO, 2004: 729). Assim, por este viés, o Brasil apresentava, neste período, uma taxa de 15.0%, que é menor que a do Chile e de outros países latino-americanos. O Chile, por sua vez, apresentava uma taxa de 38.0% de abrangência da educação superior para a população desta faixa etária, porém é baixa se comparada com a Argentina e países tidos como centrais, como mostra a Tabela 3 (PINTO, 2004: 729).

¹⁰ Baseados na Classificação Internacional Normalizada da Educação (CINE).

Tabela 3 - *Taxa de Escolarização Bruta na educação superior, como porcentagem (1999/2000)*

País	Taxa de Escolarização Bruta
Brasil	15.0
Chile	38.0
Argentina	48.0
Uruguai	34.0
Paraguai	14.0
Colômbia	22.0
Bolívia	33.0
Cuba	21.0
México	20.0
EUA	72.0
Portugal	47.0
Coréia do Sul	72.0

Fonte: Elaboração PINTO (2004: 729), com base em dados da UNESCO, *Global Education Digest*, 2003.

No Brasil, a crise econômica da chamada “década perdida” de 1980 atingiu o ensino superior privado e houve uma queda do número de alunos matriculados. Porém, com a estabilidade da moeda com o Plano Real e a retomada oscilante da atividade econômica, ocorreu, a partir da década de noventa, um movimento de incremento de matrículas no setor privado. Este teve um crescimento anual de 16.0% entre 1998 e 2003, ampliando ainda mais a distância entre a abrangência dos setores público e privado sobre a população, com a continuidade do predomínio deste último.

A partir de então, o movimento de expansão do ensino superior brasileiro passa a ser fortemente levado pelo setor privado, que teve sua participação ampliada para por volta de 70.0% das matrículas no início da década de 2000, um índice considerado elevado mundialmente (CARVALHO, 2006: 174). Entretanto,

essa expansão foi marcada negativamente pela proliferação de instituições privadas de baixa qualidade e pela deterioração qualitativa na área pública, esta profundamente afetada em suas finanças pela crise fiscal do Estado, cada vez mais refém do novo quadro econômico mundial (MORHY, 2004: 34).

Assim, a partir de 1990 o projeto educacional brasileiro passa a ter base utilitarista, alertando para que as perspectivas adotadas para o campo educacional não necessitam indicar a construção de uma educação democrática, pública, cidadã e universal. Ao invés de o país ter

em mente um projeto educacional para a inclusão, a mobilidade social, e a busca de igualdade e de formação de cidadãos e de cidadãs, tem um projeto regido por uma lógica de competição, na qual a mobilidade social é pensada a partir de um enfoque restrito quase que em sua totalidade ao desempenho e à renda individual de cada pessoa. Desse modo,

el proyecto en curso implementa y consolida un modelo educacional competitivo y selectivo socialmente, porque también ha servido a la creación de un mercado educacional, a la ampliación de la esfera privada en el campo de la educación y a la reproducción o autovalorización del capital (BORON, 2005: 187).

Tais medidas no âmbito da educação superior têm sido viabilizadas pelas chamadas reformas neoliberais. Estas acontecem mais notadamente nas esferas políticas e econômicas, alterando, conseqüentemente, as esferas sociais, as quais se sustentam, de uma maneira mais ampla, na idéia do mercado livre e auto-regulador da sociedade global.

O Estado com iniciativas mais liberais dos anos noventa não significou uma ruptura às orientações buscadas pela reforma implementada no anterior regime militar. Significou, sim, uma continuidade, no sentido de manter a diminuição e a reorganização dos gastos públicos para fins sociais, incluindo nesse rol a educação. Neste sentido, o debilitamento político e o baixo e longo retorno econômico dos gastos com educação superior reforçaram a idéia de reduzi-la a um caráter compensatório, e por este motivo, aumentaram sua transferência para o âmbito da atividade privada.

Assim, de acordo com essa lógica, há o predomínio da responsabilidade individual/familiar pelo êxito ou fracasso. No caso da educação, esta ideologia implica em que a pessoa que não estudou, não pode culpar as condições gerais de impedimento. E é daqui que vem a importância das políticas compensatórias nesse sistema, já que as mesmas servem para remediar situações particulares que sejam injustas, e não o sistema educacional como um todo. Desse modo, o Estado contribui apenas para aliviar algumas situações tidas como injustas, como em sua política de concessão de bolsas e financiamentos a estudantes de baixa renda, e não para incrementar com o seu subsídio todo ao sistema de educação superior (BORON, 2005: 45).

Neste contexto, teve início no Brasil, sobretudo a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995 – 2002), um processo de reformulação e diminuição do papel do Estado. Por conseguinte, houve implementações de políticas econômicas e educacionais de ajuste. Medidas estas pelas quais o país modernizava-se e adquiria condições de inserção nos

processos de globalização econômica que tomava conta da maioria dos cantos do mundo, de acordo com as regras vindas das instituições financeiras internacionais, adequando-se, assim, às exigências e demandas do mercado global (BORON, 2005:185).

Assim, neste período, as instituições de ensino superior brasileiras, inclusive as públicas, sofreram o impacto de medidas relacionadas aos seus projetos educacionais. Essas modificações já tiveram início no período ditatorial, devido à pressão por vagas causada pelo crescimento populacional e urbanização, juntamente com as medidas adotadas para o projeto de crescimento econômico acelerado, porém somente foram mais fortemente sentidas pela sociedade nos anos noventa.

A principal iniciativa legislativa neste período foi a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996. Este texto estabelecia a existência da combinação de instituições públicas e privadas de ensino e a manutenção da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. Foi facilitada a abertura e o credenciamento de instituições de ensino superior privadas. Neste mesmo momento, as políticas do governo brasileiro para o segmento educacional superior público foi no sentido do “sucateamento” da infra-estrutura.

Esta deterioração ocorreu devido à redução do financiamento do governo federal e da deterioração das condições de trabalho de docentes e funcionários técnico-administrativos com uma compressão salarial. O que fez com que a iniciativa privada se tornasse uma melhor opção para um trabalho acadêmico que pudesse prover o trabalhador com uma renda mais elevada. Tal situação estimulou a privatização no interior dessas instituições por meio de parcerias entre as universidades públicas e as fundações privadas destinadas à complementação salarial docente, como também pela oferta de cursos pagos de extensão (CARVALHO, 2006: 180).

Desse modo, a partir da década de 1990, o Banco Mundial passou a exercer influência na política educacional brasileira. Seus documentos mencionavam a necessidade de nova reforma, com fins de dar maior racionalidade e eficiência ao sistema. Assim, a modernização da administração, juntamente aos princípios neoliberais, daria ares mais efficientistas e produtivistas ao sistema educacional. O que introduziu, então, novos conceitos à agenda de reformas: avaliação, autonomia universitária, diversificação, flexibilização, privatização, entre outros.

Uma das principais críticas feitas pelo Banco é a respeito da ineficiência da universidade pública brasileira, e sua conseqüente inadequação ao mercado de trabalho atual. Tendo em vista que é resultado de um modelo arcaico concebido pela Reforma Universitária de 1968, o qual estabeleceu a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (CARVALHO, 2006: 180).

Uma das orientações principais do Banco Mundial com relação ao ensino superior brasileiro decorrente da década de noventa foi a idéia de cobrança de mensalidades nas instituições públicas, com a justificativa de que essa medida pudesse garantir uma maior eficiência e equidade ao sistema. Tal recomendação é muito polêmica, e causa discussões e opiniões diversas a respeito. Ainda não foi implementada pelo governo brasileiro, e sofre, ademais, forte pressão da comunidade acadêmica (CARVALHO, 2006: 181).

Uma análise em linhas gerais da estrutura do ensino superior brasileiro nas últimas quatro décadas permite a observação de que o setor passa por uma transformação, na qual predomina o quantitativo e o privado ao invés do qualitativo e do público. Segundo Rezende Pinto, entre 1960 e 2002, houve um aumento de 37 vezes das matrículas na educação superior. Este aumento ocorreu de forma distinta entre as redes pública e privada. Assim, de acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e do Ministério da Educação (MEC), as matrículas na rede privada cresceram 59 vezes e, no mesmo período, as matrículas na rede pública tiveram um aumento de 20 vezes. Deste modo, se em 1960 o setor privado respondia por 44.0% das matrículas de graduação, passou para em torno de 70.0% no início da década de 2000. Isto tornou o Brasil um dos países com mais alto grau de privatização desse nível de ensino (PINTO, 2004: 730).

Nesse sentido, pode-se dizer que o quadro do ensino superior brasileiro atual está em mudança e deixa claro algumas tendências, como a ampliação e diversificação do mesmo, com a predominância do setor privado de qualidade duvidosa; precária sintonia com a sociedade quanto às suas demandas; baixa abrangência social; sistema de ciência e tecnologia em crescimento diversificado buscando interação com o setor produtivo e aumentando a interação universidade-empresa; financiamento público precário, com falta de continuidade, de planejamento e de estratégias de investimento adequadas; deficitário sistema de avaliação; criação de novas instituições públicas a partir de interesses políticos sem a necessária

disponibilização de recursos; limitações impostas pelo sistema burocrático, entre outras (MORHY, 2004: 58).

No final dos anos 80 no Chile, juntamente com o movimento de expansão, havia a convicção de que os mecanismos de regulação até então vigentes tinham sido insuficientes para controlar o crescimento explosivo e a diversificação do sistema de educação superior de acordo com as exigências de qualidade e estabilidade congruentes com o interesse público. O que a reforma de 1981 deixou de mais pendente e preocupante no sistema para ser resolvido em um próximo momento político chileno foram as normas de autorização e controle de qualidade nas novas instituições de ensino superior privadas que se multiplicavam (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 42); e não o modelo de financiamento misto direto e indireto implementado com a reforma em contexto militar, considerada a principal mudança.

Como visto, com a reforma na educação superior de 1981, o Chile estruturou e promoveu políticas para este nível de ensino que pouco foram modificadas na década de 1990. Pode-se dizer que o país, de certa forma e a seu modo, antecipou as características que se espalharam pela região e, principalmente pelo Brasil, na década de 1990. Desse modo, com a volta da democracia em 1990, o novo governo recebia, além da LOCE, um sistema educativo superior que possuía um esquema de coordenação baseado em dispositivos de auto-regulação, com mecanismos desregulados de mercado, escassa intervenção estatal e um modelo diversificado de financiamento para as universidades públicas (CARDIEL, 2008).

O novo governo democrático, através de um esquema de continuidade com a reforma anterior, criou uma Comissão de Estudos para a modificação de alguns aspectos legais conforme princípios de qualidade, equidade e eficiência; e o Conselho Superior de Educação, encarregado do registro e da autorização das instituições. Isto para corrigir características que não haviam tido desenvolvimento satisfatório anteriormente. Houve um novo projeto de reforma para a LOCE em 1994, o qual previa a consolidação dos princípios essenciais de tal lei, e introduzia dois elementos: a obrigação das instituições públicas e privadas de prestar conta de suas atividades; e a instauração de um regime permanente de avaliação da qualidade que seria administrado pelo Conselho Superior de Avaliação (CARDIEL, 2008).

O contexto atual em ambos os países pode ser entendido a partir da crise do capitalismo de 1970 (em especial do Estado do Bem-Estar Social), da intensificação do processo de mundialização do capital, e da adoção e implementação de receituários de

políticas neoliberais vindos de organismos multilaterais internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, a partir das décadas de 1980 e 1990. Foram estes que iniciaram a nível internacional a defesa do mercado como o princípio fundador, unificador e auto-regulador da sociedade global.

Este contexto atingiu os países latino-americanos, os quais, cada um ao seu tempo e em seu contexto específico (Brasil no final da década de 1960, e Chile no início da década de 1980), promoveram reformas no Estado e na educação. Estas ocorreram em busca de uma sintonia tanto com os citados organismos multilaterais quanto com as políticas neoliberais então em voga, visando, assim, alcançar o tão buscado desenvolvimento econômico. Isto resultou na minimização do papel do Estado nas políticas sociais e na redução da esfera pública e consequente ampliação da privada.

A instituição de ensino superior já não faz mais parte fundamental da esfera pública, não representando mais um auxílio para formação da estrutura e administração do Estado. Ela está mais comprometida, então, com o interesse em oferecer diferentes opções de formação acadêmica, tanto de tipo de curso quanto de preço para as diferentes classes de renda, visando sempre à inserção no mercado de trabalho concomitante às suas exigências. Neste sentido,

la educación considerada de interés social y por lo tanto responsabilidad del Estado empieza a volverse responsabilidad de los individuos o familias. En ese sentido cobran importancia la libre elección de los padres, el mérito-esfuerzo realizado por cada familia y el control que estos realicen sobre las instituciones (ARROYO, 2005: 40).

Antes o que era totalmente subsidiado pelo Estado e tido como um caminho certo para um bom emprego, muitas vezes público, e consequente ascensão social, tornou-se um caminho mais longo, mais complexo, que pede cada vez mais diversificação e qualificação. Não tem mais a garantia de financiamento estatal, e a condição individual de financiamento e escolha passaram a ter papel fundamental, levando mais em consideração, por conseguinte, preço, localização geográfica, aceitação no mercado de trabalho, entre tantas outras características que rondam entre as opções de jovens estudantes e de suas famílias.

Assim, o contexto supracitado marca o início, tanto para os países centrais como para os países ditos periféricos, de um dilema para a universidade pública na modernidade, ou seja,

diante dos constrangimentos econômico-financeiros e da nova concepção da economia, do Estado e dos direitos ou serviços públicos, ver-se identificada como bem público ou privado/mercantil [...] um simples olhar panorâmico sobre a expansão quantitativa de instituições privadas, notadamente com fins lucrativos (*for profit*), e das matrículas dessas instituições, assim como sobre a lenta, mas firme redução dos investimentos estatais nas universidades públicas [...] fornecerá provas contundentes de que a universidade e, por extensão, a educação superior, está passando por profunda mudança, de que esse dilema – público versus privado/mercantil – ocupa lugar central (SGUISSARDI, 2006b: 104).

O dilema que atualmente se põe para a universidade pública, ou seja, bem público versus bem privado/mercantil, juntamente com a questão do acesso de diferentes classes de renda aos setores público e privado do ensino superior, constituiu-se gradativamente ao longo dessas últimas três décadas. Para tanto, serviram de base, como já mencionado, as mudanças provocadas pelas crises e pelas novas concepções da economia e do papel do Estado, pelo discurso teórico-pragmático dos organismos multilaterais, inclusive os financeiros, e pelas políticas econômico-sociais e educacionais praticadas pelos países centrais e periféricos de acordo com estas novas concepções.

Neste sentido, o Brasil e o Chile, como os demais países latino-americanos, sempre compartilharam semelhantes contextos históricos, políticos e econômicos gerais, desde a fase de colonização até os dias atuais. Isto causou intervenção direta na estrutura do sistema de educação superior de ambos os países ao longo do tempo, produzindo em alguns momentos, como notado neste capítulo, resultados semelhantes na relação Estado-sociedade-educação superior; e em outros momentos resultados diferentes.

Ambos os países passaram por experiências ditatoriais militares, as quais promoveram significativas reformas educacionais, sendo que, entre Brasil e Chile, a diferença mais notável foi a mudança feita no financiamento das instituições de ensino superior públicas, como explicado anteriormente. Estas reformas são responsáveis pelo desenho geral do atual sistema de educação superior dos mesmos. Depois houve as reformas da década de 1990, as quais foram responsáveis por pequenas alterações em ambos os sistemas, e serviram, ademais, para estreitar as semelhanças entre os mesmos, tendo em vista a reorganização em torno da abrangência dos setores público e privado, com a predominância deste sobre a sociedade, através do fenômeno da massificação do ensino superior.

Em ambos os países, isto se deu pela difusão de instituições de ensino superior privadas, as quais oferecem cursos a custos menores, de curta duração, e de mais fácil acesso, tanto devido à abundância de vagas quanto pela realização de exames de seleção menos rigorosos. Esta massificação via instituições privadas aumentou o acesso e o facilitou às classes de renda não anteriormente atingidas pelo mesmo, porém não significou a democratização do ingresso e trouxe, ademais, outras questões ao debate.

Estas questões referem-se à qualidade duvidosa dos cursos oferecidos por tais estabelecimentos e ao ponto controverso de que as instituições com maiores subsídios estatais serem mais frequentadas por estudantes de grupos superiores de renda. Isto tanto no Brasil quanto no Chile. Este ponto das atuais discussões sobre o acesso ao ensino superior público e privado e os grupos de renda *per capita* será tratado mais empiricamente no Capítulo 3.

Por volta da década de 2000, ambos os países começaram a mostrar maior preocupação tanto com a qualidade do ensino ofertado pelas instituições particulares, por meio do incremento dos programas de avaliação, quanto com a democratização do acesso à educação superior. Esta preocupação é devido à baixa taxa de escolarização bruta observada nestes países em tal período. O Brasil, com 21.0%, apresenta uma baixa taxa de escolarização no ensino superior de seus e de suas jovens tanto regional como mundialmente, já o Chile, com 45.0%, apresenta uma média taxa de escolarização mundial e uma boa taxa regional, como observado na Tabela 4.

Tabela 4 - *Taxa de Escolarização Bruta na educação superior, como porcentagem (2002/2003)*

País	Taxa de Escolarização Bruta
Brasil	21.0
Chile	45.0
Argentina	60.0
México	22.0
EUA	83.0
Portugal	56.0
Coréia do Sul	85.0

Fonte: Elaboração BARREYRO (2008: 26), com base em dados da UNESCO/UIS, 2005.

Por entre algumas semelhanças de contextos históricos e políticos, a educação superior brasileira e chilena possui diferenças estruturais. Entre elas está o financiamento às instituições públicas e privadas, a porção de jovens com matrículas no ensino superior sobre a parcela total de jovens na população, o acesso de diferentes grupos étnicos e/ou de renda, e as políticas de ampliação do acesso, como as de bolsas e de créditos estudantis.

Assim, devido às baixas taxas de escolarização superior de ambos os países, políticas para o incremento ao acesso por parte dos mesmos vêm sendo feitas, tanto em relação às instituições públicas quanto privadas. Estas políticas são focadas, principalmente, em camadas sociais de baixa renda, além de parcelas étnicas de negros e negras e/ou de indígenas, grupos estes que historicamente têm estado à margem do nível superior de ensino. Tais políticas ajudam a traçar o perfil das desigualdades do acesso ao ensino superior entre Brasil e Chile e serão tratadas mais especificamente no Capítulo 3.

CAPÍTULO 2

MUDANÇAS NA ABRANGÊNCIA SOCIAL DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO E PRIVADO NO BRASIL E NO CHILE DESDE AS RESPECTIVAS REFORMAS DE 1968 E 1981 ATÉ O INÍCIO DA DÉCADA DE 2000

2.1. Políticas para o ensino superior no contexto dos regimes militares brasileiro e chileno

É variável o instrumental de que dispõem os países latino-americanos, com seus sucessivos governos, para estruturar e regular os seus sistemas de ensino superior. Sendo assim, a idéia de que é essencial um Estado forte e ativo nas políticas de ensino superior nem sempre se sustenta. É o que se nota quando se compara o caso do Brasil e do Chile em suas respectivas reformas do ensino superior que ocorreram em contextos internos caracterizados por ditaduras militares.

A relação entre regime político forte e formulação de políticas educacionais superiores ativas por parte do Estado não se confirmou no caso chileno. Tanto a implantação quanto a manutenção de seu governo militar se fez a partir da potencialização de seu caráter repressivo. Isto em contraste com o Brasil, onde o regime militar assumiu desde o início uma face modernizante, concentrando-se mais no desempenho econômico eficiente e estratégico (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 04).

No Chile, durante sua trajetória democrática, a educação superior sempre ocupou lugar de destaque, sendo parte fundamental da política global de governo. Com a implantação do regime militar de 1973, houve uma neutralização dos principais atores deste nível de ensino por meio da forte repressão política experimentada pelo país. A iniciativa do governo militar de formular políticas para o ensino superior foi quase nula na década de 1970, ao contrário do Brasil, que 4 anos depois do golpe de Estado, já implantou uma proeminente reforma educacional. Havia conflitos internos no âmbito dirigente da política chilena, com disputas pelo poder envolvendo diferentes facções do governo que perduraram por alguns anos (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 04). Ou seja, por conta da grande instabilidade política deste

regime, houve um retardo da instrumentalização da máquina burocrática para intervir no nível de ensino superior.

Superada a fase inicial essencialmente repressiva, o regime militar chileno institucionalizou-se e direcionou-se para a formulação de diretrizes para o ensino superior. As reformas estruturais e de governo do final da década de 1960 foram abolidas e a universidade foi colocada sob estrito controle militar. O gasto público com educação diminuiu de 15.0% a 35.0% entre 1974 e 1980, forçando as universidades então existentes a abandonarem a gratuidade de seus estudos, passando as mesmas a cobrar taxas e a buscar outras fontes de financiamento. Por conseguinte, o auto-financiamento das universidades chilenas cresceu de 13.5% a 26.9% entre 1965 e 1980 (BRUNNER *apud* BERNASCONI; ROJAS, 2004: 20).

No final da década de 1970, a educação superior chilena apresentava um crescente desajuste entre as demandas sociais e as opções oferecidas por esta área do ensino. As matrículas nas universidades haviam diminuído, tanto devido ao fechamento de alguns cursos, quanto pela queda das vagas oferecidas, o que era resultado da intervenção militar nas instituições universitárias e da queda nas transferências de recursos estatais. Neste contexto de escassez de recursos, as universidades passaram a exercer uma maior pressão por aportes fiscais (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 20).

Paralelamente a esta situação de reformulação do financiamento e da estrutura do sistema de educação superior chileno, e com o intuito de suprir os vazios deixados pelo sistema universitário tradicional até então existente, tipos mais diversificados de instituições começaram a surgir. Estas eram orientadas a satisfazer uma maior demanda por educação terciária que surgia na sociedade. Estruturavam-se, basicamente, seguindo um viés com cursos de curta duração, de mais baixo custo, e de pronta entrada no mercado de trabalho. Faziam parte, desde o início, do sistema formal de ensino, e requeriam medidas para sua formalização e controle (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 20).

Assim, na década de 1980, as reformas do governo militar permitiram a criação de novas universidades privadas auto-financiadas, IPs e CFTs, com orientação vocacional e como alternativa às universidades tradicionais. O governo descentralizou as universidades estatais, convertendo antigas sedes em universidades regionais. O Conselho de Reitores das universidades chilenas foi estabelecido em 1954, o qual representa os interesses de suas

universidades membros e administra a Prova de Seleção Universitária (PSU) para o ingresso ao ensino superior (OCDE/BIRD, 2009: 33/35).

Segundo Bernasconi e Rojas, a opinião do governo militar acerca do sistema universitário que então existia no Chile antes do golpe de Estado, era de que o mesmo constituía-se em um esquema fechado e monopólico de 8 universidades substancialmente financiadas pelo Estado. Tal estrutura, de acordo com o ideário do novo governo, fazia com que estas instituições de ensino superior escapassem a todo controle de eficácia e eficiência, convertendo-se nas únicas entidades da República que possuíam um financiamento estatal alto, seguro e carente de controle. Esta situação do sistema de ensino terciário havia gerado, segundo o governo militar, uma falta de competição entre as universidades e um crescimento inorgânico das mesmas (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 20).

As medidas que compunham a reforma de 1981, de acordo com Klein e Sampaio, foram elaboradas por atores externos ao sistema de educação superior, já que boa parte da comunidade acadêmica havia sido excluída do processo decisório. Ainda segundo as autoras, o Chile foi, então, o país da América Latina no qual o regime militar manifestou com maior clareza a tendência do deslocamento das políticas de ensino superior do contexto da administração governamental de educação para a administração de planejamento (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

Deste modo, no contexto da reforma universitária de 1981, a idéia foi direcionada para a diminuição do ônus do Estado na manutenção do ensino superior. Assim, as políticas adotadas foram no sentido de deixar a estrutura de financiamento mais flexível, para que se pudesse investir mais seletivamente nas instituições, redirecionando uma parcela crescente dos recursos para as melhores universidades. As quais são, para os fins do sistema, aquelas que conseguem atrair candidatos e candidatas com melhor classificação no exame único de seleção para o ingresso à educação terciária (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

Quanto ao financiamento, duas linhas foram criadas a partir da reforma de 1981. A primeira constituiu-se nos “aportes fiscais diretos”, distribuídos entre as universidades mais antigas, e as novas instituições derivadas das mesmas, de acordo com percentuais de eficiência estabelecidos por lei. Estas universidades fazem parte do chamado Conselho de Reitores, que significa as instituições mais tradicionais e mais bem conceituadas, públicas e privadas. A segunda linha de financiamento constituiu-se nos “aportes fiscais indiretos” dados pelo Estado

a estas universidades tradicionais, além dos institutos profissionais e das novas universidades privadas que tenham matriculado estudantes entre 27.000 concorrentes com as melhores pontuações no exame de seleção (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

Quanto maior a capacidade destas instituições de atrair melhores estudantes (aqueles e aquelas entre os 27.000 no exame de seleção), maior a quantidade de recursos que as mesmas conseguem angariar através dos aportes indiretos. Ressalta-se que a existência dos aportes fiscais diretos e indiretos fornecidos pelo Estado, inclusive para as universidades públicas, que compõem o Conselho de Reitores, não significa gratuidade do ensino ou a diminuição no valor das taxas mensais e de matrículas. O financiamento público à educação terciária no Chile, como mencionado em capítulo anterior, é em sua maioria, feito através da demanda, ou seja, pela concessão de bolsas de estudos e financiamentos aos e às estudantes com melhores classificações no exame único de seleção, que tenham dificuldade para financiar o próprio estudo e apresentem, ademais, desempenho acadêmico satisfatório.

A reforma universitária serviu, então,

para diversificar as fontes de recursos para o setor de ensino superior com aporte fiscal, instaurando mecanismos de financiamentos múltiplos. A tendência é a de diminuir o peso do financiamento automático, burocrático, representado pelo aporte fiscal direto. Paralelamente, privilegia-se o financiamento baseado em resultados ou em uma avaliação implícita, que preside a alocação dos aportes indiretos e a captação de recursos privados, via cobrança de anuidades (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

Com esta reforma, o Chile distanciou-se do Brasil no concomitante ao tipo de relação que o Estado tem com seu sistema de ensino superior, já que o Estado chileno, desde então, passou a assumir uma postura mais passiva. O que o levou a tender, cada vez mais, para um financiamento de mercado, feito através da concessão de bolsas e créditos (tanto pelo Estado quanto por instituições privadas) de acordo com a demanda e a eficiência tanto do ou da estudante quanto da instituição.

O Brasil, por sua vez, mesmo depois da reforma de 1968, continuou com o financiamento estatal da oferta, feito por meio do insumo às instituições públicas com a consequente gratuidade do ensino nas mesmas, como explicado no primeiro capítulo. Quando esta reforma universitária foi implantada no Brasil, a fase inicial turbulenta de instalação do regime militar já havia passado. Terminadas as acirradas disputas pelo poder no início do regime, inaugurou-se um período de relativa estabilidade política, permitindo a

institucionalização do governo. Por meio da racionalização da administração e da execução de políticas nas diversas áreas, os governos militares colocaram em prática um projeto desenvolvimentista como parte de uma estratégia para legitimar o regime com base na eficácia (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

No início da década de 1970, o Estado experimentava uma boa situação financeira, o que permitiu o aprimoramento da rede pública, e, paralelamente, o ensino superior passou a fazer parte fundamental da estratégia de desenvolvimento adotada pelo regime militar. Houve, assim, um significativo incremento nos recursos alocados para as instituições públicas, com a ampliação das matrículas e da expansão das instalações da rede federal, com a abertura de universidades em Estados onde elas não estavam presentes até então (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 05).

Entre 1972 e 1982, o aporte total de recursos para as universidades federais registrou crescimento quase que ininterrupto. Registrou-se uma queda em 1985, voltando a subir já em 1986. Apesar da séria crise financeira enfrentada pelo Estado brasileiro desde 1977, o orçamento das universidades federais não foi grandemente atingido. A recuperação notada em 1986 vinculou-se ao incremento nos recursos para as instituições públicas devido à regulamentação feita pela Emenda Calmon¹¹.

A ação da reforma sobre o setor público foi basicamente qualitativa, como, por exemplo, o incentivo para a criação de espaços para pesquisa dentro da universidade. Como consequência, elevou-se o custo por estudante neste setor. Assim, embora as matrículas de graduação no setor público tivessem aumentado, sobretudo devido à ampliação do número de vagas nas universidades federais, não foram suficientes para atender a crescente demanda por formação superior oriunda dos setores médios urbanos que, nesta época, experimentavam um acelerado aumento. De certo modo, a política de ingresso às universidades públicas, continuando a ter processos seletivos rigorosos e poucas vagas, manteve o setor público com restritas dimensões sobre a população (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 21).

¹¹ Esta emenda determinava a aplicação, pelo governo federal, de um teto de 13.0%, e pelos Estados e municípios, de 25.0% de sua receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Como, na prática, a maior parte dos recursos federais para a educação (cerca de 70.0%), vai para o ensino superior, a emenda passou a assegurar uma margem de autonomia ao financiamento das universidades, preservando-as das oscilações da política orçamentária (KLEIN *apud* KLEIN; SAMPAIO, 2008: 17).

Nestas condições, as recém-fundadas instituições terciárias privadas tiveram possibilidade de atender à demanda reprimida do grande número de jovens que não conseguia ingressar nas universidades tradicionais. O setor privado teve aumento de suas proporções sobre a população por meio da abertura de instituições não-universitárias e de pequeno e médio porte que ofereciam cursos de baixo custo, de curta duração, e em sua maioria noturnos, em carreiras como ciências humanas e ciências sociais aplicadas (direito, economia, administração, contabilidade) (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 21).

O financiamento ao ensino superior brasileiro, antes e depois da reforma de 1968, manteve-se ainda por muito tempo como financiamento exclusivo da oferta feito às instituições públicas. Apenas mais recentemente passou a adotar um tipo misto de financiamento, ou seja, além de financiar as instituições públicas, oferecendo ensino gratuito, passou a adotar medidas de financiamento da demanda (com a concessão de bolsas e créditos) aos e às estudantes de instituições de ensino superior privadas que não têm renda familiar suficiente para a manutenção dos gastos com os estudos superiores privados. Isto ocorreu devido ao crescimento no número das instituições privadas concomitante ao aumento da demanda por ensino superior das classes inferiores de renda. Assunto este que será tratado mais especificamente adiante.

Estas políticas educacionais brevemente supracitadas, as quais foram implementadas no período de ditadura militar experimentado tanto pelo Brasil quanto pelo Chile, apresentaram elementos inovadores para o sistema de ensino superior da época. Isto se dá pelo fato de terem representado mudanças estruturais importantes com relação aos governos anteriores, além de serem responsáveis pelas características principais dos sistemas de educação superior de ambos os países nos dias atuais, principalmente do Chile.

Neste sentido, nas seções seguintes deste trabalho, tais políticas serão abordadas mais detalhadamente. Especial atenção é dada àquelas que dizem respeito ao financiamento das instituições de ensino superior e à desigualdade de oportunidades de acesso de diferentes grupos sociais. Temas estes que são os eixos comparativos deste trabalho, que acompanha, ademais, as fronteiras e as dinâmicas entre os setores público e privado da educação terciária em ambos os países.

2.1.1. Diversificação dos tipos de financiamento ao ensino superior

Em suas respectivas reformas de educação terciária em contexto ditatorial militar, Brasil e Chile implementaram mudanças no financiamento ao sistema de ensino superior. No Brasil houve ajustes no financiamento, não muito radicais em relação ao período anterior ao golpe, os quais fortaleceram a presença do Estado neste nível de ensino. Após o fim do período ditatorial, nos sucessivos governos democráticos que vieram, mudanças na estrutura da educação superior continuaram a ser feitas, as quais causaram certo desvio dos princípios gerais de 1968. Porém estas nunca foram bruscas e, assim, sempre mantiveram o Estado como o principal financiador da rede pública deste ensino, e as fontes privadas individuais como as principais fontes de financiamento da rede privada.

Já o Chile em sua reforma no período ditatorial, apresentou como principal característica a diminuição do papel do Estado como financiador do sistema terciário de ensino, apresentando, neste sentido, uma ruptura com os governos anteriores. Esta mudança foi baseada na diversificação do financiamento, com a diminuição do financiamento público e a diversificação das fontes privadas, baseada principalmente em fontes individuais, as quais passaram a corresponder à maior quantia da captação de recursos a este nível de ensino.

Ademais da mudança na importância das fontes públicas e privadas de recursos à educação superior, houve alteração no destino de ambos os tipos de financiamento. Assim, o financiamento estatal chileno passou a ser direcionado também a instituições privadas, além das públicas. E o financiamento privado dos grupos familiares de estudantes passou a ser usado como fonte de captação de recursos das instituições públicas, já que o financiamento estatal destas diminuiu, o que fez com que as mesmas diversificassem suas fontes de captação com o estabelecimento da cobrança de taxas de seus e de suas estudantes.

Neste sentido, tem-se que com o esgotamento do chamado “desenvolvimentismo autoritário” em fins dos anos de 1970, tem início a chamada “década perdida” para muitos países latino-americanos, entre os quais o Brasil. A estagnação das atividades econômicas que prevaleceu ao longo da década de 1980 teve como reflexo a crescente desaceleração das atividades relacionadas à educação superior nesta década (CORBUCCI, 2004: 696).

No início dos anos de 1980, o esgotamento dos efeitos do milagre econômico brasileiro, de acordo com Corbucci, marcou o fim da “legitimidade” do regime militar de

1964. Com isto, iniciou-se um período de retração econômica, que resultou na redução da capacidade de investimentos do Estado em todas as áreas, dentre as quais a educação superior. Desde então, interrompeu-se o processo de expansão física da rede federal de ensino superior que estava em curso até o final da década de 1970. Se nesta década, com o regime militar, houve grande expansão física das universidades públicas federais, com a abertura de pelo menos uma universidade em cada unidade federativa, na de 1980, o movimento foi de contenção (CORBUCCI, 2004: 678).

Assim, um dos temas que mais marcou as atividades dos governos desta década para o ensino superior foi o financiamento das instituições terciárias de ensino. Isto devido à necessidade de dar continuidade ao processo de expansão ocorrido nos anos de 1970, juntamente com a dificuldade para tal, já que isto demandaria um fluxo contínuo de recursos para a manutenção e custeio dos investimentos realizados anteriormente. Além da necessidade de mais financiamento para o aumento da oferta de vagas, como então demandava a sociedade. (CASTRO *apud* CORBUCCI, 2002: 5).

Os anos de 1980 representaram, então, um período no qual houve uma transição entre o esgotamento dos efeitos do “Milagre Econômico”, o qual marcou o fim da legitimidade do regime militar de 1964, e o início da abertura política. Os recursos federais da década de 1980 não tinham mais o mesmo destino que anteriormente. E assim, os programas para a educação superior tiveram que traçar metas no sentido de dar mais espaço a outros tipos de financiamento para este nível de ensino até o momento não muito utilizados (CASTRO *apud* CORBUCCI, 2002: 7). Destes, o individual apresenta-se com maior proeminência, baseado na renda *per capita* de aspirantes ao ensino superior a ser cursado em instituições privadas, naquele momento com a quantidade de oferta em maior abundância.

A partir do final do regime militar, em 1985, o discurso de modernização pautou o projeto político do primeiro governo pós-ditadura. Em consonância com este ideal, caberia às instituições de ensino superior a formação de recursos humanos demandados por um mercado cada dia mais competitivo. Contudo, de acordo com Corbucci, tal projeto modernizante, de orientação neoliberal, não continha uma proposta clara para a educação superior do país, apesar de colocá-la como um dos eixos importantes para o então modelo de desenvolvimento brasileiro. Foram observados cortes nos gastos destinados ao ensino superior, o que deu início

ao chamado “sucateamento” da educação superior pública brasileira (CORBUCCI, 2004: 679).

Tal desaceleração levou suas consequências para a seguinte década de 1990 e ocorreu com relação à diminuição tanto do financiamento público às respectivas universidades públicas, quanto das matrículas em instituições públicas e privadas. Neste sentido, para a análise do financiamento da educação superior nesta década, conforme ressalta Paulo Corbucci, é necessário que se considere que este período refletiu, em alguma medida, o esgotamento dos modelos político e econômico vigentes até a primeira metade da década de 1980, para, assim, analisar o papel atribuído à educação superior nos programas de governo da então década de 1990 (CORBUCCI, 2004: 677).

O governo de Fernando Collor de Mello, no poder entre 1990 e 1992, foi marcado tanto pela estagnação do crescimento econômico, como também pela queda de alguns indicadores na área do ensino superior, como sua taxa de crescimento, demonstrada no Item 2.2.2 deste capítulo. Esta estagnação econômica, além de causar a queda no financiamento público às instituições públicas, como mencionado acima, causou uma diminuição do poder de gasto das famílias, afetando o crescimento das matrículas no setor privado.

Este setor, por sua vez, sofreu uma redução no crescimento então observado até o início da década de 1980. Assim, é muito provável que o comportamento de queda dos indicadores tenha sido devido à trajetória recessiva da economia que ocorreu ao longo deste triênio, como herança da “década perdida”, uma vez que o decréscimo no total de matriculados nos cursos de graduação ficou restrito à esfera privada, como também observado nas tabelas do Item 2.2.2 deste capítulo.

Collor estabeleceu algumas linhas de ação para o ensino superior, entre as quais: ampliação do acesso; respeito à autonomia universitária e maior estímulo ao desenvolvimento de pesquisas entre universidades e empresas. Todavia, ocorreram certas incoerências entre os discursos e as propostas de ação de seu governo para o ensino superior. Se este governo defendia, via discurso, a ampliação da oferta de vagas nas instituições públicas, desde o início de seu mandato favoreceu à expansão do setor privado (CORBUCCI, 2004: 679).

O que, segundo Valdemar Sguissardi, denomina-se “modernização conservadora”, iniciou-se com o governo Collor, e seguiu-se no de Itamar Franco (1992-1994), intensificando-se no governo FHC. Neste período, em especial no governo FHC, foi efetivada

uma série de ajustes estruturais e fiscais, ou de reformas orientadas para o mercado. Foi no governo FHC que ocorreram as principais reconfigurações das esferas pública e privada, no âmbito do Estado, assim como no âmbito da educação superior¹² (SGUISSARDI, 2006a: 1026).

As chamadas “reformas pontuais” do governo FHC, que se constituíram em uma série de instrumentos e de medidas legais, como a redução dos recursos financeiros, tiveram como pano de fundo os ajustes da economia sugeridos pelos diagnósticos e teses neoliberais defendidas pelos organismos multilaterais, em especial o Banco Mundial, ao longo das décadas de 1980 e de 1990 (SGUISSARDI, 2006a: 1034). Entre estes diagnósticos, estavam aqueles relacionados ao ensino superior tratados no Capítulo 1.

Assim, em consonância com as medidas adotadas pelo governo Collor para o ensino superior foram parte das políticas adotadas pelo governo FHC. O MEC continuou com a expansão do ensino superior pela via privada, evidenciada pelo considerável aumento da participação deste setor na oferta de vagas. O Plano Plurianual (PPA) deste governo, 1996-1999, destacava 2 pressupostos norteadores das ações na área da educação terciária: contribuição do setor para a melhoria da qualidade do ensino ofertado; e formação de recursos humanos qualificados para a modernização do país (CORBUCCI, 2004: 681).

Todavia, neste contexto, os gastos do governo com a educação superior pública, em especial a rede federal, foram sistematicamente reduzidos ao longo da década de 1990. A incapacidade do poder público de ampliar os gastos com este nível de educação, em grande parte devido ao processo de ajuste fiscal dos anos de 1990, fez com que esta esfera de ensino, em especial o setor público, não conseguisse atender plenamente à crescente demanda por educação superior vinda então da sociedade (CORBUCCI, 2004: 681).

Foi neste contexto que teve lançamento a LDB, em 1996. Esta estabelece, em seu artigo 3º, princípios norteadores das políticas para a educação terciária, entre as quais: a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; e a gratuidade do ensino público em instituições públicas oficiais. Com relação à organização da educação superior, o artigo 9º

¹² Foi com as atuações das políticas para a educação terciária implantadas no governo FHC que ocorreu a maior aproximação entre o tamanho da abrangência social dos setores público e privado do Brasil com os do Chile, com a predominância do privado.

restabelece os compromissos da União com a legislação, normatização e avaliação do sistema, sobretudo no âmbito da iniciativa privada (CORBUCCI, 2002: 15).

Logo em seguida, em 1997, entrou em ação o Plano Nacional de Educação (PNE). Com relação ao ensino superior, destacam-se as seguintes metas: a ampliação da oferta de vagas tanto em instituições públicas quanto privadas; o incentivo à criação de cursos noturnos; a diversificação do ensino superior, com a ampliação do programa de Crédito Educativo (CREDUC), associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas, e estabelecendo que o mesmo atenda a 15.0% da população matriculada, favorecendo, além da população de baixa renda, o acesso das minorias étnicas. Porém, dentre as metas contidas na versão do texto aprovado pelo Congresso no sentido da ampliação da oferta de vagas em instituições públicas, sofreu veto pelo então presidente FHC a que estabelecia que a participação do ensino público na oferta não poderia ser inferior a 40.0% do total das vagas (CORBUCCI, 2002: 15).

Esta meta de ampliação da oferta de vagas em instituições públicas, contida no PNE, juntamente com o citado veto presidencial à reserva dos 40.0% das vagas, deixa clara a intenção do MEC de ampliar a capacidade instalada já existente, sem o aumento dos gastos públicos, e não de incrementar o financiamento e a estrutura destas instituições. Assim, nota-se que

houve empenho do MEC em prol da ampliação da oferta de vagas, tanto em relação à capacidade instalada das IFES [Instituições Federais de Ensino Superior] quanto no que diz respeito à iniciativa privada. Se, no período 1995/1999, o crescimento da matrícula foi de 35%, no quinquênio anterior situou-se em apenas 8% (CORBUCCI, 2002: 29).

Esse processo de enfraquecimento do setor público, inclusive o federal, foi um dos elementos centrais para a forte expansão na oferta de vagas e no crescimento das matrículas do setor privado. O que foi favorecido por certa desregulamentação deste setor no que se refere à flexibilização dos requisitos para a criação de cursos e instituições, medidas estas reforçadas pela LDB de 1996. Neste sentido,

o objetivo principal dessa medida foi o de expandir a oferta de vagas sem, no entanto, ampliar a participação da rede federal e, conseqüentemente, dos gastos da União. Para tanto, foram acelerados e facilitados os processos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições do setor privado [...]. Com isso, favoreceu-se consideravelmente a expansão desse nível do ensino, por intermédio da iniciativa privada (CORBUCCI, 2004: 682).

Assim, estrangulando-se o financiamento e, conseqüentemente, a capacidade de expansão das universidades públicas, o espaço para o setor privado torna-se maior. E então, com o crescimento não controlado deste setor, iniciou-se uma preocupação com a necessidade da criação de um sistema de avaliação e controle da qualidade do ensino ofertado, sobretudo o da esfera privada, a qual crescia sem dar boas demonstrações de sua estrutura de ensino (CORBUCCI, 2004: 681). Preocupação esta que surgiu quando se intensificou o chamado “mass private sector”, o qual passou a oferecer grande quantidade de vagas sem seleção rígida para o ingresso, com cursos de curta duração, a preços reduzidos e sem garantias da qualidade do ensino ofertado.

Foi com o argumento de que havia uma demanda reprimida, em parte devido a que as instituições de ensino superior públicas não vinham respondendo de modo satisfatório com a oferta de suas vagas, que o governo brasileiro deste período estimulou a proliferação de instituições e cursos de natureza privada, a partir de meados da década de 1990, mediante a flexibilização dos requisitos para tal fim. Nesta linha, apesar de terem sido implementados instrumentos de avaliação, na prática, uma vez autorizado o funcionamento de instituições e cursos (o que não é muito difícil de ser alcançado), mesmo os que eram considerados de baixa qualidade por estes instrumentos, continuaram a funcionar (CORBUCCI, 2004: 698).

Logo, entre 1995 e 2002, período do governo FHC, de acordo com Sguissardi, algumas características do sistema de educação do país são destacadas, dentre elas: sua restrita abrangência social, a expansão do setor privado; a restrição gradativa do setor público; a questão da avaliação (Provão); e o modelo universitário predominante e em expansão, ou seja, o da “universidade de ensino” em detrimento da “universidade de pesquisa”. Destacam-se também o esforço para a produção de marcos regulatórios, os quais, em grande parte, coincidiram com orientações de teses oriundas e disseminadas mundialmente por organismos internacionais multilaterais, dentre eles, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a Organização Mundial do Comércio, entre outros (SGUISSARDI, 2006a: 1024).

Tais marcos, presentes tanto na LDB de 1996 quanto em outras leis, acabaram por dar encaminhamento à expansão limitada do setor público e à expansão solta do setor privado no nível de graduação. Isto, como observado, foi efetivado de várias formas, tais como as medidas de restrição ao financiamento das instituições públicas; e da liberação, sem muito

controle, da criação de instituições terciárias privadas, com a ausência de obrigações com o desenvolvimento de pesquisas. É neste contexto que tem lugar o papel político do PNE, já que, por diversos vetos presidenciais, quando de sua sanção em 2001, acabou por tornar-se mais um conjunto de princípios do que um plano para a orientação das políticas de Estado (SGUISSARDI, 2006a: 1024).

Quando do governo Lula, iniciado em 2003, Sguissardi aponta para uma linha geral de continuidades entre este e a gestão passada. Estas continuidades estariam em que certos instrumentos legais e medidas administrativas, como as de financiamento, mostram que, a princípio, não houve muitas rupturas com o processo passado. As medidas que mais demonstram contraste com as políticas do governo anterior estariam na adoção de um novo sistema nacional de avaliação, uma pequena expansão das instituições públicas (com destaque para as federais), além de uma demonstração de maior preocupação com a democratização do acesso (SGUISSARDI, 2006a: 1039). Esta recente maior preocupação é notada através dos programas de ampliação do acesso e inclusão ao ensino superior destinados a grupos étnicos e/ou de rendas que apresentam um histórico de marginalização com relação a este nível de escolarização. Exemplo do governo Lula neste sentido é o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o sistema de cotas de vagas nas universidades públicas, temas que serão tratados no Capítulo 3.

No âmbito das políticas públicas para a educação superior do governo Lula, o projeto de Lei da Reforma vem discutindo o aprimoramento de algumas medidas anteriores, inclusive no sentido do financiamento e da democratização do acesso. Além disso, também se destacam medidas de regulamentação e controle da expansão do sistema privado. Entre os compromissos básicos deste mais atual projeto, estão: promoção da autonomia universitária e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; consolidação das instituições públicas como referência para o conjunto das instituições do país; expansão da oferta de vagas no ensino superior, em especial no setor público e em cursos noturnos; ampliação do financiamento público ao setor público; revisão e ampliação do crédito educativo; criação do programa de bolsas universitárias com recursos não vinculados constitucionalmente à educação; além da defesa de princípios constitucionais da gratuidade do ensino superior público (SGUISSARDI, 2006a: 1040).

Muitas medidas do projeto supracitado retomam o PNE, aprovado no ano de 2001, na tentativa de recuperar o que tinha sido anteriormente vetado pelas sanções presidenciais quando da elaboração deste Plano. Entre as medidas do projeto, estariam: ampliar as vagas de forma compatível com a meta de 30.0% da faixa etária de 18 a 24 anos até o ano de 2011; atingir, no médio prazo, uma proporção de 40.0% das matrículas no setor público; modificar o sistema de seleção, com maior atenção às minorias étnicas e socioeconômicas (cotas); e substituir o vigente sistema de avaliação, o Provão (SGUISSARDI, 2006: 1040).

Neste sentido, com o governo Lula, o projeto que permeia as diretrizes para a educação superior estaria orientado pela necessidade de democratização do acesso neste nível de ensino e de inserção da universidade no projeto de desenvolvimento nacional, sob a denominação de “Universidade do Século XXI”. Assim, como visto, algumas ações vêm sendo tomadas no sentido de reverter o estado de deterioração ao qual foram submetidas as instituições públicas de ensino superior nos últimos anos (CORBUCCI, 2004: 694).

No âmbito deste projeto, uma das primeiras iniciativas governamentais foi a criação do PROUNI. Lançado pelo MEC em 2005, tem como objetivo contribuir para a ampliação do acesso à educação superior de jovens que, pelas vias regulares de acesso e financiamento pessoal, dificilmente conseguiriam o ingresso a este nível de ensino (CORBUCCI, 2004: 694).

Trata-se de um programa que concede bolsas de estudos destinadas a pessoas com renda familiar *per capita* de até 1 salário mínimo, não portadoras de diploma de educação superior de qualquer tipo, que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Há, conjuntamente, uma reserva para negras, negros e indígenas em igual proporção à sua população no conjunto populacional da região na qual está inserida a instituição de ensino superior participante (CORBUCCI, 2004: 694).

As instituições de ensino que aderirem ao programa, devem conceder 1 bolsa de estudo para cada 9 estudantes regularmente matriculados, respeitando-se os requisitos acima citados e a proporção em relação aos cursos oferecidos. Com a adesão ao programa, a instituição fica isenta do recolhimento de impostos e tributos incidentes sobre as receitas provenientes das atividades desenvolvidas na educação superior (CORBUCCI, 2004: 694).

Segundo Corbucci, a principal crítica dirigida a este programa diz respeito a que os recursos que deixam de ser arrecadados com a isenção de impostos poderiam ser aplicados na ampliação da oferta de vagas nas instituições públicas. E, por conseguinte, o Estado estaria apenas comprando vagas já existentes e ociosas e, ao mesmo tempo, oferecendo um serviço de qualidade duvidosa (CORBUCCI, 2004: 695).

O governo, por sua vez, defende o programa, e argumenta que o grau de evasão fiscal nesta área de atividade empresarial é tão alto que os recursos que deixam de ser arrecadados com o andamento do programa são irrisórios se comparados com os benefícios que a ampliação do acesso ao ensino superior pode oferecer a estudantes de baixa renda que não têm condições correntes de acesso (CORBUCCI, 2004: 695). Ademais, sob a ótica financeira, o programa apresenta um baixo custo por estudante quando comparado ao que é gasto nas instituições públicas em geral e também em relação ao que é pago mensalmente nas instituições de ensino privadas (IPEA, 2008: 116).

Estas condições dizem respeito ao pagamento das taxas nas instituições privadas, ou ao preparo para os processos seletivos mais rígidos e concorridos das universidades públicas, os quais normalmente exigem conhecimentos de nível médio dificilmente adquirido em escolas públicas de ensino médio. Isto significa que aspirantes a estas vagas, geralmente, financiam colégios particulares de ensino médio, e/ou cursos de preparação para os exames vestibulares.

O PROUNI, então, além de facilitar o ingresso a pessoas que tenham dificuldades de acesso pelas condições correntes, é utilizado como um instrumento de ocupação das elevadas proporções de vagas ociosas no ensino superior privado existentes devido ao déficit de renda social para o financiamento de tal ensino. Tal déficit foi observado nos últimos anos em decorrência, justamente, da existência de muitas vagas ociosas em comparação com a baixa taxa de jovens na população da faixa etária de 18 a 24 anos que assistem à educação terciária.

Outro programa em prol da democratização do acesso ao ensino superior, que se encaixa com os objetivos do projeto “Universidade do Século XXI”, é o sistema de cotas. De acordo com tal sistema, 50.0% das vagas das instituições públicas de educação superior ficariam reservadas a estudantes que tenham cursado todo o ensino médio em escolas da rede pública. O projeto ainda estabelece que a cota deve ser distribuída de acordo com a composição étnica da população da unidade federada onde se localiza a universidade então adepta às cotas. No caso de não preenchimento de todas as vagas, as remanescentes serão revertidas em favor de estudantes que sejam oriundos de escolas públicas (CORBUCCI, 2004: 695).

Por conseguinte, segundo Corbucci, o PROUNI encaixa-se em um tipo de iniciativa de redistribuição indireta de renda. Isto devido ao fato de que transfere recursos de isenção fiscal a estratos populacionais mais pobres, tendo em vista que estes recursos, caso fossem arrecadados, não beneficiariam necessariamente tais grupos sociais. Ademais, há o projeto de cotas de vagas em universidades públicas para estudantes oriundos do ensino médio público, além de negros, negras e indígenas. Tais medidas, segundo ele, inserem-se nas políticas *stricto sensu* de democratização do acesso à educação superior, já que implicam em certa transferência indireta de renda para pessoas pertencentes às camadas sociais economicamente menos privilegiadas, e grupos étnicos marginalizados historicamente (CORBUCCI, 2004: 699).

O Chile também teve como um dos principais eixos de sua reforma educacional de 1981 a estrutura do financiamento público para o ensino superior. A partir de tal reforma, consequências relevantes são identificadas quanto à orientação do sistema e de seus principais atores institucionais. Assim, até 1981 o financiamento das universidades tinha como origem quase que inteiramente recursos fiscais, que se canalizavam através de um aporte global anual direto e pré-estabelecido nas leis do orçamento do Estado, e também pela via de instrumentos indiretos expressos por meio de leis especiais (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 121). Ou seja, o financiamento dava-se basicamente a partir da oferta das instituições.

Com a reforma de 1981, os novos instrumentos de financiamento passaram a sustentar-se, segundo Díaz, por um paradigma alternativo, o “financiamento da demanda”. Mesmo que, segundo este autor, na prática, ainda prevaleça o financiamento da oferta para as universidades do Conselho que têm os melhores desempenhos (SEPÚLVEDA, 2000: 03). A reforma de 1981 concentrou, então, os recursos nas universidades estatais e nas privadas subvencionadas pelo Estado dentro do Conselho de Reitores das Universidades Chilenas.

Deste modo, das 8 universidades financiadas pelo Estado anteriormente à reforma, formaram-se 16 centros universitários. Ou seja, a partir dessas 8 instituições públicas, foram criadas novas universidades “derivadas”, incorporando-se, ademais, outras 9 universidades tradicionais de origem privada, das quais 6 são católicas e 3 são privadas não católicas. Desde então, o Estado passou a financiar, sob a mesma estrutura, seus 16 centros, com o acréscimo destas 9 universidades particulares que fazem parte do Conselho de Reitores (SEPÚLVEDA, 2000: 03).

Assim, as mudanças dividiram o aporte financeiro total basicamente em dois instrumentos. O primeiro é o Aporte Fiscal Direto (AFD), que são fundos disponíveis apenas para as 25 universidades do Conselho de Reitores, e é considerado o financiamento base das mesmas. Este fundo favorece as instituições tradicionais, maiores, mais complexas e que desenvolvam pesquisa. Uma quantia de 95.0% deste fundo é concedida a estas instituições na forma de uma transferência em bloco segundo porcentagens históricas de participação destas universidades em tal fundo. Os 5.0% restantes são distribuídos segundo indicadores de desempenho (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 122).

O segundo instrumento é o Aporte Fiscal Indireto (AFI), que recebe qualquer instituição de educação superior (universidades, institutos profissionais e centros de formação técnica) que matricule entre os e as 27.500 estudantes da PSU com as mais altas pontuações. Dentro do número geral de vagas de 27.500 da PSU, estudantes estão divididos em grupos de 5, com 5.500 estudantes cada. Os aportes para as instituições que matriculem estudantes deste primeiro grupo de 5.500, bem como para os e as próprias estudantes, são 12 vezes maior que para as instituições e estudantes que estão entre os lugares 22.000 e 27.500 (OCDE/BIRD, 2009: 53).

O AFI foi criado para proporcionar qualidade ao ensino superior pelo estímulo à concorrência entre as universidades através da busca das mesmas para atrair estudantes com maiores pontuações na PSU. Segundo a OCDE, na prática, o AFI dirige os fundos públicos para as universidades que têm uma alta reputação estabelecida, e cujos estudantes provavelmente vêm de famílias com mais altas rendas (OCDE/BIRD, 2009: 53). Isto acontece tendo em vista que as melhores colocações na PSU são de estudantes com origem em escolas particulares do ensino médio, e o AFI é diretamente ligado a este desempenho estudantil. Os demais aportes são concursáveis e contemplam uma avaliação externa de projetos (investigação, investimento), ou são distribuídos segundo outros métodos, como o individual da demanda por meio das ajudas estudantis, entre outros.

Com a reforma educacional do regime militar, as universidades tiveram seus aportes fiscais fortemente diminuídos. Considerando esta queda, que foi influenciada pelos ideais do regime militar, o qual considerava a educação superior como um investimento em capital humano que cada estudante beneficiada ou beneficiado deveria pagar, as universidades se viram obrigadas a abandonar a noção de gratuidade e começaram a cobrar taxas. Ademais, as mesmas começaram a gerar progressivamente rendas próprias pela venda de serviços, que passou a ocupar uma parte importante de seus financiamentos totais (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 121).

Hoje em dia, o grosso do financiamento do sistema de educação superior provém de estudantes e seus respectivos grupos familiares, e também das rendas próprias das instituições por prestações de serviços. Desse modo, as universidades chilenas, tanto públicas quanto privadas, não são independentes dos mercados dos quais participam, já que a maior parte de seus recursos financeiros têm origens não de transferências do Estado, mas de usuários e usuárias que compram seus serviços (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 121/122).

Nesta estrutura então implantada, as taxas de matrículas e mensalidades pagas por estudantes e suas famílias transformaram-se na fonte central de financiamento. Estas taxas que, antes da reforma, diferenciavam-se pelo nível socioeconômico dos alunos, deixaram de seguir estritamente esta condição. Assim, as instituições que recebem verbas estatais foram liberadas para estabelecerem taxas ao nível que consideram apropriado, sem a anterior preocupação com grupos familiares de menor renda. Deste modo, no caso de estudantes provenientes de grupos familiares com baixos níveis de renda, foi gerado um sistema de créditos e bolsas estudantis, financiadas ou não pelo Estado, que contribui de maneira significativa na ajuda do custeio do ensino superior para estudantes com baixo nível sócio-econômico (DÍAZ, 2005: 57).

A reforma de 1981 considerou, assim, diferentes critérios de alocação de recursos do Estado às instituições de ensino superior. Este fenômeno, devido aos mecanismos empregados para a redução de uma fatia significativa da contribuição estatal a estas instituições, levou algumas consequências ao sistema de ensino superior no tocante à vinculação do financiamento das mesmas aos resultados da prova de seleção para o ensino superior. O ingresso às universidades chilenas é baseado em uma prova de seleção unificada, a PSU, com a finalidade de avaliar candidatos e candidatas às vagas do Conselho de Reitores. Este critério de ingresso consiste em um conjunto de três provas obrigatórias de conhecimentos gerais do ensino médio prestadas simultaneamente uma vez ao ano (DÍAZ, 2005: 53).

Esta vinculação de desempenho ao financiamento demonstra o caminho seguido pelo Estado chileno de impulsionar de forma crescente a concorrência entre as instituições de ensino superior pela busca de estudantes com melhor desempenho na PSU. A finalidade está na melhora da eficiência do ensino como um todo, tendo em vista que, como estudantes com melhor desempenho na PSU escolhem as melhores universidades, o Estado chileno dispensa mais aportes fiscais àquelas instituições que conseguem atrair melhores estudantes. Deste modo, para atrair estudantes com melhor classificação na PSU, as universidades competem entre si em desempenho e efetividade.

Segundo Sepúlveda, as razões que o Estado chileno aponta para este tipo de financiamento às suas universidades são, principalmente, duas. A primeira é acerca da consecução do financiamento público para o desenvolvimento do conhecimento, com pesquisa, extensão, entre outras. A segunda é acerca da busca da equidade, a partir de bolsas e créditos, ou seja, dar oportunidades diretas para que estudantes com bom desempenho estudantil oriundos de famílias de baixos recursos consigam acesso à educação superior (SEPÚLVEDA, 2000: 36).

A partir da década de 1990, com a democratização do país, o Chile redefiniu as principais políticas de educação superior, reafirmando os objetivos já previamente iniciados com a ditadura militar de qualidade e equidade, assim como a importância da regionalização das instituições terciárias. No ano de 1990, o governo militar de Pinochet foi substituído por um governo democrático. Nesta transição, no último dia do regime militar, foi publicada a LOCE, com o objetivo de aperfeiçoar o marco legislativo da educação superior. Esta lei foi utilizada já no início do governo democrático, o qual constituiu uma Comissão de Estudos de Educação Superior para propor políticas para o desenvolvimento da educação na década que se iniciava. Foram elaboradas medidas com o objetivo de aprimoramento da LOCE, para a mesma passar a abordar integralmente os conceitos de supervisão, credenciamento e informação pública (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 50).

Estas características da LOCE demonstram que as políticas de educação superior tomaram um rumo com ênfase maior na qualidade e equidade a partir da década de 1990. Isto foi feito devido ao fato de que o sistema de educação superior chileno cresceu acompanhado de uma grande desregulamentação, o que, por sua vez, afetou a qualidade da oferta educacional superior. Assim, com esta lei, busca-se aumentar o papel do Estado na regulação deste sistema, tendo em vista que até então o sistema estava basicamente regulado por sua própria dinâmica interna e pela do mercado (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 50).

Os novos governos democráticos propuseram-se a fortalecer a equidade do sistema, com a expansão das ajudas financeiras a estudantes; o apoio do melhoramento da qualidade através do estímulo ao credenciamento; a implementação de fundos concursáveis para o investimento de capital das universidades tradicionais (públicas e privadas antigas); além de outros mecanismos de estímulo à eficiência e à competição (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 51).

Em 1994, o governo estabeleceu o Fundo Solidário de Crédito Universitário, que é um esquema subsidiado de créditos a juros de 2.0% ao ano e devolução com facilidades. Este sistema de créditos é destinado a estudantes de baixos recursos, mas que estejam com matrículas em universidades do Conselho, que é o grupo de instituições que exigem as maiores pontuações na PSU para o ingresso (OCDE/BIRD, 2009: 33). A pontuação na PSU, como será vista no próximo capítulo, é ligada com prioridade aos critérios exigidos para a aquisição de créditos e de bolsas de estudo.

Como visto, grande quantidade das políticas públicas para as universidades são feitas através de diferenciados esquemas de financiamento. Assim, parte do gasto público direcionado ao ensino superior é com pesquisa e desenvolvimento, que ocorre baseado tanto na oferta, feita às instituições, quanto na demanda, direcionada às pesquisas individuais de estudantes. A outra parte dos gastos públicos fica a cargo do chamado “gasto social com o investimento em equidade”, feito através de créditos e bolsas a estudantes de graduação que tenham bom desempenho escolar e necessidades econômicas (SEPÚLVEDA, 2000: 36).

Neste sentido, o sistema chileno de financiamento universitário tem se caracterizado por uma constante diversificação de suas fontes, tanto públicas quanto privadas. Como o Estado tende a diminuir seu tamanho sobre a educação e não quer levar para si o compromisso de prestar serviços universitários, ponto que tem um consenso relativamente amplo no país, a demanda orienta-se cada vez mais ao setor privado, o qual possui amplas condições de satisfazê-la. Em 1988, as chamadas “universidades tradicionais” concentravam 93.0% das doações, enquanto que em 2002 este financiamento passou a ser compartilhado em partes quase iguais com as privadas. Isto demonstra uma crescente confiança nas universidades privadas do sistema (NEIRA, 2004: 129).

O sistema de financiamento à educação superior no Chile se estrutura com a obrigação constitucional do Estado em fomentar este nível de ensino, porém não há uma obrigação para o provimento do financiamento total do mesmo. Assim, esta participação estatal ocorre através de uma série de aportes ao sistema, como visto acima. E,

los aportes efetuados por el Estado al sistema alcanza, con distintos grados, a todas las instituciones que lo integran. De esta manera, mientras las universidades tradicionales reciben aporte fiscal directo y pueden optar a diversos fondos concursables, todas las instituciones del sistema pueden verse beneficiadas por el aporte fiscal indirecto. Respecto a los estudiantes, algunos programas de becas benefician a todo el sistema, pero la mayoría de ellos, así como el crédito solidario, favorece sólo a los estudiantes de las instituciones del Consejo de Rectores (universidades “tradicionales”) (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 159).

Como visto acima, o financiamento da educação superior chilena tem como característica principal o baixo nível de financiamento público, e o alto nível de financiamento privado individual/familiar. Ao mesmo tempo, tem implementado reformas financeiras nas áreas de mobilização e captação de recursos para ajuda estudantil. Assim,

Hace muchos años, Chile optó por un enfoque de financiamiento mixto, por medio del cual los recursos presupuestarios se complementan con contribuciones considerables de parte de los estudiantes y sus familias. Como resultado, el gasto público en educación superior, es notablemente bajo (OCDE/Banco Mundial, 2009: 283).

Por conseguinte, o Chile se encontra entre os países do mundo com os maiores níveis do total dos custos compartilhados nas instituições de educação superior, feitos basicamente entre o Estado e as famílias, ficando a estas o maior encargo. A OCDE, em seu estudo anual de indicadores comparativos em educação, o “Education at a Glance 2008” (OCDE, 2009), feito entre seus países membros e mais alguns parceiros, entre os quais Brasil e Chile, demonstra o alto índice de financiamento privado vindo das famílias para a realização do ensino superior no Chile (ver Tabela 6).

No estudo supracitado, a OCDE atenta para que o indicador de gasto com educação superior como porcentagem do PIB demonstra como os países priorizam receitas para este ensino em relação à alocação global de seus recursos. Todos os gastos fora das instituições de ensino superior estão excluídos deste indicador, como custo de vida de estudantes, por exemplo, mesmo se estes forem publicamente subsidiados (OCDE, 2009: 226/228).

Assim, neste indicador, o investimento em instituições de educação superior que cada país adota através de quotas do PIB em 1995, 2000 e 2005, captura gastos diretos e indiretos em instituições de educação superior oriundos de fundos públicos e privados. Ademais, este indicador inclui uma visão comparativa de mudanças no investimento educacional no decorrer destes anos. E pode, assim, servir como ponto de referência, tendo em vista que ele mostra como o volume de gastos educacionais tem sido alocado em termos absolutos, de acordo com o PIB, no Brasil e no Chile, ao longo destes anos (OCDE, 2009: 226).

Deste modo, de acordo com a Tabela 5,

relative to GDP, expenditure on educational institutions shows the priority a country gives to education in terms of its overall resource allocation. The proportion of total financial resources devoted to education is a choice made by each OECD country. This is an aggregate choice, made by government, enterprises, and individual students and their families (OCDE, 2009: 227).

Tabela 5 - *Gastos com instituições de ensino superior como porcentagem do PIB, a partir de fontes públicas e privadas, por ano (1995, 2000, 2005)*

País	Ano		
	1995	2000	2005
Brasil ⁽¹⁾	0.7	0.7	0.8
Chile ⁽²⁾	1.7	2.0	1.8

Fonte: *Education at a Glance 2008*: OCDE indicators, 2009: 237.

Notas: (1) Somente gastos de fontes públicas.

(2) Ano de 2006 como referência ao invés de 2005.

No decorrer destes 10 anos especificados na Tabela 5, em termos gerais e comparativos, e levando-se em consideração fontes públicas e privadas do gasto de parcela do PIB com educação superior, o Chile sempre apresenta uma proporção maior de seu PIB destinada à educação superior do que o Brasil, o que pode ser observado na mesma tabela. Em 1995 o Chile possuía 1.7% de seu PIB para o ensino superior, subindo para 2.0% em 2000, e decaindo para 1.8% em 2005. Já o Brasil apresenta uma proporção de 0.7% de seu PIB destinado ao ensino superior em 1995 e em 2000, subindo a 0.8% em 2005 (ver Tabela 5).

Porém, quando se diferencia a parcela do PIB destinada às instituições de ensino superior de fontes públicas e privadas, como consta na Tabela 6, o Brasil apresenta um gasto público maior que o chileno com este nível de ensino. Tomando-se o ano de 2005, tem-se que

o gasto público brasileiro com instituições do nível superior de educação foi de 0.8% do PIB, enquanto que o chileno foi de 0.3% do PIB. Já na parcela do PIB gasta com ensino superior oriunda de fontes privadas, o Chile apresenta um gasto de 1.5% e o Brasil não disponibiliza gastos de fontes privados para contabilizar os gastos com instituições de ensino superior (Ver Tabela 6).

Tabela 6 - *Gastos com instituições de ensino superior como porcentagem do PIB, a partir de fontes públicas e privadas, por fonte de financiamento (2005)*

País	Fontes de Financiamento		
	Pública ⁽¹⁾	Privada ⁽²⁾	Total
Brasil	0.8	n	0.8
Chile ⁽³⁾	0.3	1.5	1.8

Fonte: *Education at a Glance 2008*: OCDE indicators, 2009: 240.

Notas: (1) Inclui subsídios públicos para famílias atribuídos às instituições de ensino superior, bem como gastos diretos com instituições de ensino superior desde fontes internacionais.

(2) Subsídios públicos líquidos atribuídos às instituições de ensino superior.

(3) Ano de 2006 como referência ao invés de 2005.

(n) Dados não disponíveis.

O gasto público no Brasil com instituições de ensino superior é consideravelmente maior do que no Chile, como notado a partir dos dados da Tabela 6. Isto demonstra uma presença maior do Estado no financiamento direto das instituições públicas brasileiras do que das chilenas, tendência esta seguida desde as reformas educacionais ocorridas em contextos ditatoriais em ambos os países. Já o Chile, a partir destes dados, revela uma grande diferença de participação no financiamento destas instituições de fundos públicos e privados, prevalecendo estes últimos. Isto revela um Estado mais ausente, o qual deixa em parcela crescente o encargo do financiamento do ensino superior às famílias das e dos estudantes.

Además, una proporción considerable del aumento de cobertura de la educación terciaria desde la transición democrática, ha sido manejado a través de un sector privado que crece rápidamente, financiado por los estudiantes y sus familias y matriculando casi un 70% del total de la población estudiantil (OCDE/Banco Mundial, 2009: 283).

Esta diferença no financiamento das instituições de ensino superior chilenas entre fontes públicas e privadas, com a prevalência destas últimas, pode ser notada na Tabela 7. Conforme a OCDE disponibiliza em seus estudos de 2005, do gasto total com as instituições de ensino superior, 15.9% provêm de fontes públicas e 84.1% de fontes privadas. Destas fontes privadas, a fatia quase inteira de 83.0% é oriunda de fontes domésticas. Estes dados demonstram, assim, a forte dependência do sistema de ensino superior chileno do financiamento vindo de estudantes e de suas respectivas famílias, com um Estado que financia o ensino, porém com uma parcela muito menor do que a vinda de fontes privadas. O Brasil não disponibiliza dados relacionados aos gastos advindos de fontes privadas em seu sistema de ensino superior.

Tabela 7 - *Proporções relativas de gastos públicos e privados em instituições de ensino superior, como porcentagem (2005)*

País	Fontes Públicas	Fontes Privadas		
		Gastos Domésticos	Gastos de Outras Entidades Privadas	Todas as Fontes Privadas
Brasil	m	m	m	m
Chile ⁽¹⁾	15.9	83.0	1.1	84.1

Fonte: *Education at a Glance 2008*: OCDE indicators, 2009: 253.

Notas: (m) Dados não disponíveis.

(1) Ano de 2006 como referência ao invés de 2005.

Contudo, de acordo com o estudo da OCDE e do Banco Mundial, o “Revisión de las Políticas Nacionales de Educación: la educación superior en Chile”, apesar do baixo nível de financiamento público, o governo tem uma ampla gama de instrumentos para distribuir estes recursos ao ensino superior. Neste sentido, o país fornece financiamento básico para um número de universidades públicas e privadas tradicionais que competem pelos mesmos subsídios estatais. E, ademais, para transferir recursos a instituições de ensino superior, tanto públicas quanto privadas tradicionais e não-tradicionais, o país se baseia mais no “financiamento indireto”, que é vinculado ao desempenho estudantil e institucional, do que em transferências diretas (OCDE/BIRD, 2009: 284).

A Tabela 8 abaixo, referente ao ano de 2005, mostra a distribuição do gasto público total no Brasil e no Chile com instituições públicas e privadas de acordo com o tipo de transferência de recursos, se direta ou indireta. O Brasil, país bastante ativo no financiamento deste nível educacional, apresenta uma distribuição bastante discrepante de suas despesas públicas diretas e indiretas entre as instituições públicas e privadas, com o predomínio dos gastos públicos diretos em estabelecimentos públicos. Já o Chile, país bastante inativo no financiamento deste nível educacional, apresenta uma distribuição mais homogênea das despesas públicas diretas e indiretas entre as instituições públicas e privadas.

Tabela 8 - *Distribuição do gasto público total com instituições de ensino superior, como porcentagem, por destino dos fundos (2005)*

País	Gasto Público Direto em Instituições Públicas	Gasto Público Direto em Instituições Privadas	Transferências Públicas Indiretas e Pagamentos ao Setor Privado
Brasil ⁽¹⁾	87.5	0.4	12.1
Chile ⁽²⁾	32.4	27.5	40.1

Fonte: *Education at a Glance 2008*: OCDE indicators, 2009: 263.

Notas: (1) Somente instituições públicas.

(2) Ano de 2006 como referência ao invés de 2005.

Assim, o Brasil apresenta 87.5% de suas despesas totais em estabelecimentos de ensino superior destinado ao gasto direto em instituições públicas. Estas representam parcela significativa do total das instituições e oferecem ensino gratuito devido ao seu esquema de financiamento da oferta, o qual cobre todos os custos com a estrutura e a manutenção das mesmas. O gasto público direto com instituições privadas é quase inexistente, de 0.4%, o que pode ser referente a alguma parceria com estabelecimentos privados que exercem trabalhos de pesquisa e de extensão. Ademais, as transferências públicas indiretas ao setor privado somam 12.1% do total, e fazem parte das isenções fiscais e programas de bolsas estudantis que o Estado brasileiro vem implementando em parceria com tais estabelecimentos de ensino terciário (ver Tabela 8).

No Chile, do total dos seus gastos com estabelecimentos de educação superior, 32.4% são destinados por vias diretas às instituições públicas. As privadas, por sua vez, recebem 27.5% do total dos gastos públicos pela via do financiamento direto. Isto mostra a citada equivalência dos fundos públicos diretos para as instituições tradicionais, tendo em vista que os mesmos são igualmente competidos entre as instituições públicas e privadas (ver Tabela 8).

Ademais, a Tabela 8 permite observar que o predomínio do destino dos recursos está nas transferências indiretas para o setor privado, representando 40.1% do total das despesas públicas com estabelecimentos de educação superior. Isto se dá tendo em vista o financiamento da demanda, que é a principal via mantenedora do sistema educacional superior chileno. Assim, estes 40.1% de transferências indiretas ao setor privado acontece através dos vários programas estatais de bolsas estudantis, o que demonstra o importante papel do financiamento público direto às famílias por via de bolsas para a dinâmica da estrutura de educação terciária chilena. Não se pode deixar de mencionar que o financiamento privado individual/familiar é a mais importante fonte de financiamento a este sistema de ensino chileno, como visto anteriormente.

Segundo o estudo da OCDE, nesta estrutura chilena de financiamento à educação terciária, uma das maiores debilidades está em que a maioria dos fundos públicos está reservada às universidades tradicionais do Conselho de Reitores, baseada na confiabilidade de seus privilégios históricos. Uma outra debilidade, que contribuiria para a manutenção de diferenças entre as instituições, estaria em que 95.0% do financiamento direto não corresponde a critérios de desempenho, e sim à “tradicionalidade” das instituições (OCDE/BIRD, 2009: 284).

Deste modo, no sistema chileno, o orçamento direto para as universidades varia de acordo com o mérito de ser uma universidade tradicional e pertencer ao Conselho de Reitores. Isto faz com que o estabelecimento que mais recebe financiamento estatal tenha uma contribuição 10 vezes maior do que o que menos recebe. As universidades públicas pertencem todas ao Conselho e competem pelos mesmos financiamentos que as privadas do mesmo órgão. Entre as instituições privadas, as 9 universidades do Conselho captam $\frac{3}{4}$ dos subsídios públicos ao setor privado, mesmo matriculando apenas 19.0% da população estudantil correspondente (OCDE/BIRD, 2009: 284).

As taxas cobradas pelas instituições de ensino superior chilenas são, em grande parte, pagas por estudantes e suas famílias, já que, de todo gasto com educação superior, 83.7% fica a cargo de grupos familiares. Há, contudo, alguns subsídios públicos feitos diretamente a estudantes, como as bolsas e os créditos com fundo estatal. Estes subsídios vêm sendo incrementados com o passar dos anos. Assim, entre 1995 e 2007, o gasto público em programas de bolsas cresceu 321.0%, e o gasto em créditos aumentou em 448.0% (OCDE/BIRD, 2009: 55). Isto também em acórdância com o aumento da demanda por educação superior, concomitante à dificuldade de pagamento deste ensino por grupos sociais de rendas inferiores, os quais cada vez mais aumentam a demanda por esta formação educacional.

A maioria dos programas de bolsas do Chile está focada em estudantes cuja renda familiar está entre os grupos mais baixos. Grande parte destas bolsas exige um determinado nível de desempenho acadêmico, em geral uma pontuação mínima na PSU e, menos frequentemente, uma média de notas da educação média. Os programas de bolsas são diversificados, podendo ser exclusivos a estudantes do Conselho, de instituições privadas subsidiadas, ou mesmo para cursos de formação técnica, entre outros. Há que se considerar que as bolsas cobrem somente entre 60.0% e 70.0% do custo real das tarifas, sendo que, para o restante das despesas, caso estas não possam ser cobertas por estudantes e suas famílias, recorre-se aos programas de créditos (OCDE/BIRD, 2009: 55/56). Há uma gama de variadas possibilidades de aquisição de créditos e de bolsas de estudos superiores no Chile, e as especificidades dos programas serão descritas no capítulo seguinte.

A contínua e crescente expansão do sistema de educação superior chileno, segundo a OCDE, depende, além da disponibilidade de fundos públicos e privados, da existência de métodos para a atribuição destes recursos de tal modo que estimulem a concorrência e, conseqüentemente, um comportamento inovador entre as instituições terciárias de ensino (OCDE/BIRD, 2009: 241).

Assim, as políticas chilenas para a educação superior são feitas no sentido de: as taxas cobradas de estudantes cobrirem parte considerável do custeio das universidades estatais; o incentivo ao crescimento do ensino superior privado; o incentivo à concorrência por recursos como os fundos AFI, o qual tem como finalidade o melhoramento da qualidade e desempenho;

e o estabelecimento do programa de crédito universitário junto aos bancos privados com a garantia do Estado (OCDE/BIRD, 2009: 241).

Neste sentido, as políticas públicas para as instituições terciárias têm sido para aumentar o gasto através de fundos competitivos, e também para aumentar os subsídios públicos indiretos pelas garantias tributárias das doações privadas. Esta última estabelece uma diminuição de 50.0% do imposto sobre as doações para a compra de móveis, equipamentos, renovação da infra-estrutura e projetos de pesquisa (OCDE/BIRD, 2009: 54).

Como visto, importantes reformas estruturais e financeiras têm contribuído para o rápido crescimento quantitativo do ensino superior chileno, tanto em termos de instituições quanto em termos de números de estudantes. Bastante autonomia tem sido dada às instituições de educação terciária, inclusive às privadas. Neste sentido, o governo do Chile tem desenvolvido um mecanismo de financiamento misto de oferta e demanda, incluindo a este um sistema de subsídios, o AFI, para promover a concorrência entre as instituições e, por conseguinte, a qualidade das mesmas, por meio da provisão de fundos públicos para as melhores classificadas em eficiência (OCDE/BIRD, 2009: 70).

Há também a contribuição estatal direta ao orçamento das universidades pertencentes ao Conselho, o AFD. Este mecanismo de financiamento já inclui alguns elementos relacionados com a pontuação das instituições, mesmo que em quantia menor. O que, segundo a OCDE, aumenta o financiamento para a realização de pesquisas em uma base competitiva que estimule a inovação acadêmica (OCDE/BIRD, 2009: 70).

Uma medida mais específica, tomada no início da década de 2000, em termos de gerenciamento e incentivo às instituições, foi a criação, a partir de um empréstimo do Banco Mundial, do “Programa Mejoramiento de la Equidad y Calidad de la Educación Superior”, o MECESUP. Este tem o objetivo de ajudar as instituições a melhorarem a educação de graduação e de tecnologia avançada. O programa também visa fortalecer a capacidade do sistema, estabelecendo mecanismos que assegurem a qualidade e o aperfeiçoamento de sua estrutura reguladora e das organizações que o coordenam (OCDE/BIRD, 2009: 34).

Deste modo,

la equidad y la calidad se han convertido así, desde el retorno de la democracia en 1990, en los conceptos eje de las políticas sociales del gobierno, incluyendo al sector educación [...]. En educación superior [...], los ejes de equidad y calidad se han expresado principalmente en el incremento de las ayudas financieras dirigidas a los estudiantes (becas y créditos), el incremento de los fondos para investigación, la creación de líneas de financiamiento para el desarrollo de infraestructura en las universidades que reciben financiamiento estatal, y en la introducción de mecanismos de acreditación (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 16).

Ademais, existem os já citados programas de créditos e de bolsas estudantis destinadas a estimular a participação de estudantes com boa pontuação, mas com baixa renda. Alguns destes programas têm como foco os grupos étnicos indígenas, tendo em vista a marginalização histórica, econômica e social experimentada por tais grupos, o que vem refletindo-se no baixo acesso ao ensino superior. Estes programas, bem como um breve perfil de estudantes chilenos, serão mais especificamente tratados no capítulo seguinte.

Em suma, o modelo da educação superior chilena atualmente vigente é, em linhas gerais, o que foi estabelecido na década de 1980, definido pelos marcos jurídicos de 1980 e de 1990, com a Constituição e com a LOCE, respectivamente. Tais marcos introduzem uma ordem institucional pela liberdade do ensino, com amplos espaços de autonomia às instituições de educação superior de toda classificação, tendo como os principais mecanismos de coordenação o mercado e a concorrência entre os estabelecimentos (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 196).

Os governos democráticos, iniciados em 1990, não reformaram inteiramente o regime jurídico da educação superior para fortalecer a participação do Estado no sistema. Assumiram, então, como próprio o desenho institucional herdado do regime anterior, introduzindo apenas ajustes que buscam tornar o sistema de educação terciária mais propício aos princípios da equidade, juntamente com os mais altos possíveis índices de desempenho e qualidade (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 196).

Acerca tanto das reformas do ensino superior em contextos de ditadura militar no Brasil e no Chile, respectivamente em 1968 e em 1981, quanto de outras medidas, ações e leis aplicadas ao ensino superior entre o início da década de 1980 e o final da década de 1990, notam-se convergências de diretrizes, porém divergências de período e de intensidade. O Chile experimentou o golpe militar mais tardiamente que o Brasil, e implementou a reforma do

ensino superior somente na década de 1980, já no período da crise econômica regional e da implantação nos países da América Latina dos princípios neoliberais então vigentes. Princípios estes que tal país incorporou rapidamente à sua organização econômica.

Deste modo, este país já adicionou em sua reforma do ensino superior em contexto militar os preceitos neoliberais disseminados por alguns países centrais e pelos organismos multilaterais internacionais na época. No Brasil, tais conceitos com relação à estrutura e financiamento do ensino superior somente foram incorporados pelos governos civis que se iniciaram na década de 1990.

Entre as diretrizes comuns seguidas tanto pelo Brasil quanto pelo Chile, respeitando-se a diferença de período, e considerando-se que no Chile tais medidas foram mais intensas e efetivas, estão: gradativa diminuição do Estado com o financiamento e a manutenção do ensino superior; ao mesmo tempo, cresce o controle via sistemas de avaliação, regulação, e credenciamento; estímulo à expansão de instituições privadas de ensino superior; valorização da administração do ensino superior baseada no esquema empresarial de produtos, com custos e benefícios; certa indução a que as instituições públicas sejam organizadas como empresas; e o incentivo à competição intra e interinstitucional, inclusive com fins de obtenção de financiamento (SGUISSARDI, 2006a: 1038).

Já adentrando a década de 2000, as tendências das políticas para o ensino superior de graduação estão sendo implementadas em ambos os países, sem o claro desenho da estrutura seguida, bem como de semelhanças e diferenças entre ambos. O que se pode notar é que o Chile, desde a reforma de 1981, vem implementando ajustes em consonância com as medidas principais desta reforma. Já o Brasil vem sofrendo uma variância maior de metas e objetivos traçados e implementados para a estrutura de ensino superior na reforma educacional da ditadura e os governos civis que a seguiram, como explicitado acima.

O que ambos demonstram em comum, ao adentrar os anos 2000, é a crescente preocupação com a democratização do acesso, com destaque às políticas para o incremento do ingresso a grupos de baixa renda e/ou étnicos marginalizados historicamente. Tal princípio é uma preocupação recente destes países e caracteriza-se como algo a ser crescentemente incorporado e aprimorado pelos mesmos, tendo em vista o observado déficit de renda social de determinados grupos para o financiamento privado do acesso ao ensino superior.

2.2. Expansão da abrangência social dos sistemas de ensino superior brasileiro e chileno e o *mass private sector*

2.2.1. A diversificação institucional do ensino superior

Na América Latina, a expansão da abrangência social dos sistemas de educação superior foi acompanhada de diferenciação institucional, já que os sistemas passaram, a partir da década de 1960, a compor-se de instituições que se diferenciam tanto em termos de seu formato organizacional (universidades e instituições não-universitárias), quanto de sua natureza administrativa pública e privada (confessional e não-confessional); e tipo de financiamento (público da oferta e da demanda, e privado).

O Chile, após sua reforma de 1981, período coincidente com sua expansão, passou a ter três tipos de instituições de educação superior, que são os CFTs, os IPs e as Universidades. Os CFTs, com duração curta de 2 anos, emitem apenas títulos de técnico de nível superior. Os IPs emitem tanto títulos de técnico de nível superior, quanto títulos profissionais que não requerem o grau acadêmico de licenciatura. Já as universidades podem emitir todos os títulos profissionais e graus acadêmicos de licenciatura e bacharelado (BERNASCONI; ROJAS, 2004).

Entre as universidades, há dois tipos: as que recebem fundos públicos diretos, as chamadas universidades tradicionais; e as criadas após 1981 pelo setor privado e conhecidas como universidades privadas. As universidades tradicionais foram estabelecidas antes de 1981, com exceção das 3 universidades católicas que se formaram em 1991, sobre as bases de 3 sedes regionais da Universidade Católica do Chile. Destas 25 universidades tradicionais, 16 são estatais, e 9 são privadas, sendo que, destas, 6 são católicas e 3 são laicas. Todas estas 25 instituições tradicionais são membros do Conselho de Reitores das Universidades Chilenas (OCDE/BIRD, 2009: 36).

As diferenças entre as universidades do Conselho e as que não pertencem a este órgão se explicam em termos de obtenção de financiamento direto e apoio disponível para estudantes, como tratado no Item 2.1.1 deste capítulo. Já em termos de graus acadêmicos obtidos por ambos os grupos de universidades, como visto acima, não há diferença (OCDE/BIRD, 2009: 36).

No Brasil a expansão também mudou o quadro da educação superior. Houve expansão física e regional dos *campi* que, até os anos de 1980 eram liderados pela iniciativa governamental. A partir de então, passaram a ser liderados pelo setor privado, em sua maioria afastados das regiões centrais das cidades, e em cidades menores, que até então não possuíam ensino terciário. As matrículas, neste contexto, cresceram rapidamente (CASTRO, 2006: 146).

Deste modo, a população total de estudantes no ensino superior cresceu muito desde 1980 (ver Tabela 11). O número de instituições de ensino superior acompanhou este crescimento do número de estudantes, acentuando-se a predominância das instituições particulares. Estas, na década de 2000 representam praticamente 90.0% do total de instituições de ensino superior do país, e absorvem por volta de 70.0% das e dos estudantes (CASTRO, 2006: 146).

O Brasil, então, desde o período da reforma de 1968, com sua diversificação e expansão institucional, passou a ter os seguintes tipos de estabelecimentos de ensino superior: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas, institutos e centros de educação tecnológica. As universidades (também os centros universitários) e as faculdades (também faculdades integradas) têm cursos com duração média entre 4 e 6 anos, e oferecem todos os títulos profissionais e graus acadêmicos de licenciatura e bacharelado. Já os outros estabelecimentos, os centros e institutos tecnológicos e as escolas, têm duração curta, de aproximadamente 2 anos, e emitem títulos de mais baixo grau, que são os profissionalizantes e de técnico de nível superior.

Entre estas instituições, são as universidades públicas que, desde antes da reforma de 1968, recebem financiamento público direto da oferta. Entre os outros tipos de estabelecimentos para a educação terciária, há alguns institutos profissionalizantes públicos, porém estes geralmente têm parcerias privadas e cobram taxas de estudantes. Praticamente todos os tipos de instituições podem concorrer a recursos públicos quando realizam pesquisa, mas a quantidade de pesquisa e extensão realizada por tais estabelecimentos é tão baixa que os gastos públicos com estes tipos de atividades são mínimos.

Não se pode falar sobre diferenciação da educação superior na América Latina sem mencionar o fenômeno da privatização. Verifica-se, desde meados do século XIX, um crescimento contínuo do setor privado no conjunto da região. Sobre o período de reformas no ensino superior então considerado, ou seja, entre a década de 1950 e 1980, tem-se que em

1955, apenas 14.0% do total das matrículas regionais no ensino superior eram em instituições privadas, atingindo 38.0% em 1988. Embora o setor público ainda seja dominante no conjunto da América Latina (exemplo da Argentina e do México, como observado na Tabela 9), em alguns países o setor privado já responde pela maioria das matrículas de ensino superior (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 09). É o caso do Brasil e do Chile, que pode também ser observado na Tabela 9.

A diferenciação institucional ocorreu concomitante à diversificação das exigências do tipo de ensino para a formação de profissionais feitas pelo mercado e pela sociedade simultaneamente, tendo em vista que o ensino superior oferecido pelas instituições tem relação direta com as demandas de ocupação do mercado. Então a sociedade, com estratos de renda mais diversificados, passava a ter exigências de formação superior para se conseguir bom trabalho e, ao mesmo tempo, deparava-se com problemas referentes à falta de vagas nas instituições públicas, como também ao alto custo das instituições privadas então existentes.

Esta diferenciação, ademais, está relacionada com o período em que ocorreu a expansão do setor privado. O crescimento acelerado das instituições e das matrículas na educação terciária durante a década de 1960 e 1970 acarretou em uma diferenciação espontânea, através da qual o sistema tornou-se mais complexo e variado passando, assim, a melhor comportar a demanda. Já a diversificação enquanto proposta política é própria dos anos de 1980, quando aconteceu o reconhecimento da heterogeneidade que o sistema tivera adquirido. Neste contexto, houve na região uma sistematização desta nova estrutura diversificada de ensino superior, através da definição oficial de instituições com perfis e vocações distintas (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 07).

Dos países da América Latina, foi o Chile o que mais avançou na implantação de políticas de estruturação da diversificação institucional, através de medidas tomadas ao longo da década de 1980. Segundo consta na visão adotada pelo seu regime militar acerca do ensino superior, a lógica subjacente à criação de instituições com perfis diferenciados era a de que o modelo único, centrado na universidade financiada pelo Estado, não mais correspondia às novas exigências colocadas pela dinâmica do mercado (KLEIN; SAMPAIO, 2008: 07).

No caso do Brasil e do Chile, quando feitos levantamentos com base em dados estatísticos, tanto em nível mundial quanto regional, ambos são colocados no mesmo patamar a respeito da equivalência da abrangência entre os setores público e privado (Ver Tabela 9).

Neste sentido, em números relativos, estes países possuem quantidades similares de matrículas em ambos os setores¹³, com a maior parcela reservada ao privado. Isto corresponde ao redor de 70.0% das matrículas nas instituições privadas, deixando menos de 30.0% para as instituições públicas. São vistos, por conseguinte, como países que possuem um abrangente setor privado sobre a população, com acesso mais amplo e de qualidade duvidosa; com um setor público de acesso mais restrito e de maior qualidade.

Mais especificamente, o Brasil em 2002/2003 registrou 31.7% do total das matrículas nas instituições públicas, e o restante 68.3% nas privadas, não existindo, aqui, a categoria de instituições privadas dependentes do governo. O Chile, por sua vez, apresenta um setor privado levemente mais abrangente no concernente à porcentagem das matrículas. Assim, enquanto 25.8% das matrículas são reservadas ao setor público, o restante 74.2% fica para o setor privado. Destes 74.2% de matrículas privadas, 17.7% delas são feitas em instituições privadas dependentes do governo, e 56.5% são feitas em instituições privadas independentes (Ver Tabela 9).

Tabela 9 - *Distribuição das matrículas na educação superior por tipo de instituição, como porcentagem (2002/2003)*

País	Tipo de Instituição		
	Públicas	Privadas Dependentes do Governo	Privadas Independentes
Brasil	31.7	na	68.3
Chile	25.8	17.7	56.5
Argentina	78.9	7.6	13.5
México	66.8	na	33.2
Portugal	72.5	na	27.5
França	83.9	2.6	13.5
Alemanha	94.7	5.3	*
Grã-Bretanha	na	100.0	0.0
Estados Unidos	76.8	na	23.2
República da Coreia	19.2	na	80.8

Fonte: Elaboração BARREYRO (2008: 26), com base em dados da UNESCO, Global Education Digest, 2005: 185

Notas: (na) Não se aplica.

(*) Incluído nas privadas dependentes do governo.

¹³ Considera-se como setor privado tanto as instituições privadas dependentes do governo quanto as privadas independentes. Ademais, ressalta-se que as instituições públicas chilenas têm um sistema misto de financiamento estatal, tanto direto (menor parcela) quanto indireto (maior parcela), e que as mesmas cobram taxas de estudantes e competem pelos mesmos financiamentos que as privadas dependentes do governo.

Porém, por trás dessa semelhança estatística há uma grande diferença de tipos de financiamento, já que o ensino superior público chileno cobra matrículas e mensalidades de seus e de suas estudantes. Deste modo, o financiamento que o Estado fornece, inclusive às instituições do Conselho de Reitores, as quais são responsáveis pelo recebimento da maior parcela, dá-se de uma maneira em que as instituições públicas competem com as privadas para receber os mesmos incentivos (GAJARDO In GENTILI; LEVY, 2005: 195).

Neste sentido, de acordo com Brunner, as discussões no Chile acerca de qual instituição de educação superior é melhor, se a pública ou a privada, são inúteis porque, de acordo com ele, não há uma clara distinção entre o que é público e o que é privado neste nível educacional do país. As funções de público não são as mesmas que havia antes da reforma de 1981, que eram baseadas na cobertura total das despesas com o ensino superior, com o Estado como possuidor de instituições e oferecendo serviços educacionais à sociedade. Após a citada reforma, o Estado passou a financiar somente parte das instituições, deixando por conta das mesmas a oferta dos cursos e a cobrança de taxas, bem como deixando mais por conta dos e das estudantes e de suas famílias a responsabilidade acerca da manutenção em tais instituições (BRUNNER, 2008c).

Assim, segundo este autor, este tipo de discussão não cabe mais ao sistema chileno no contexto atual porque o Chile possui um formato de universidade estatal altamente seletivo, que apresenta, por conseguinte, déficit social, além de atuação débil e empreendedora na área do conhecimento. À isto se junta as diversas modalidades de instituições privadas existentes, com ou sem fins lucrativos, confessionais ou não confessionais, pluralistas ou comprometidas com uma missão particular, dirigidas à formação massiva ou de elites, entre outras (BRUNNER, 2008c).

Além disso, ressalta ele que, não existe hoje uma universidade chilena estatal que não esteja na competição por financiamento privado, por estudantes e por prestígio acadêmico. Estas universidades públicas estão sendo administradas crescentemente como empresas, e assim vendem cada vez mais seus serviços, e devem submeter-se, neste sentido, às avaliações externas, além de render contas ao governo, o qual exige delas eficiência, produtividade e cumprimento de metas de desempenho (BRUNNER, 2008c).

Nesta linha, há instituições privadas que, por sua vez, acabam por assumir funções que seriam de cunho público estatal, como o desenvolvimento de pesquisas, o recebimento de apoio fiscal e a defesa da liberdade de ensino. Assim, e segundo ele, os rótulos “público” e “privado”, bem como a tentativa de traçar limites entre os mesmos, dizem muito pouco a respeito da organização e das funções das instituições de ensino superior chilenas, as quais estão cada vez mais confluentes em suas estruturas e funções (BRUNNER, 2008c).

Nesse período de reformas e de diversificações estruturais do ensino superior supracitadas, o Chile, devido às mudanças no seu esquema de financiamento a este nível de ensino, ao mesmo tempo que diversificou sua estrutura de educação terciária, via setor privado, tornou mais fluida a fronteira entre as instituições de ensino superior públicas e privadas. Isto porque ambas cobram taxas de ensino. Já o Brasil, sem grandes mudanças em seu sistema de financiamento, diversificou sua estrutura de educação superior, também via setor privado, e manteve as fronteiras antes existentes de financiamento e de estrutura entre as instituições públicas e privadas.

2.2.2. Os períodos da expansão do setor privado

A diversificação institucional no ensino superior anteriormente citada, experimentada tanto pelo Brasil quanto pelo Chile, foi feita via setor privado, e acompanhada do crescimento tanto das matrículas quanto das instituições terciárias de ensino. Diferenças no período desta expansão, contextualizadas regionalmente, suscitam pontos relevantes sobre a abertura do ensino superior para o mercado e para uma maior parcela da população, e, ademais, sobre a relação do Estado com seus respectivos sistemas nacionais.

Quadro 1 - *Períodos iniciais da expansão do ensino superior diversificado Brasil e Chile*

País	Período da expansão	Setor público/privado
Brasil	1968 – 1978	- Predomínio do setor privado e setor público de maior prestígio
Chile	1969 – 1974	- Coexistência público-privado
	1980 – 1989	- Predomínio quantitativo recente do setor privado

Fonte: Tabela elaborada por KLEIN; SAMPAIO (2008, 02).

Acerca da expansão inicial dos sistemas de ensino superior já com uma estrutura diversificada, o Brasil, logo no final da década de 1960, em contexto de ditadura militar, experimentava um crescimento com o predomínio do setor privado, como demonstra o Quadro 1. Houve um processo ambicioso de construção de universidades federais em todos os Estados levado a cabo no decorrer do período do regime militar. Neste sentido, o governo federal contribuiu para que o setor público de educação superior acompanhasse a expansão do ensino terciário ao abrir pelo menos uma universidade em cada Estado brasileiro. Porém o setor público foi permanentemente acompanhado e ultrapassado em números de matrículas pelo setor privado (CASTRO, 2006: 146). Como ilustra em parte as Tabela 10 e Tabela 11.

O Chile, por sua vez, entre a década de 1960 e início da de 1970, período pré-ditadura militar, apresenta um crescimento do sistema no qual há um equilíbrio entre os setores público e privado. O mesmo país, a partir da década de 1980, já no período ditatorial, passa a experimentar o predomínio quantitativo de instituições privadas, como mostra o Quadro 1. O que foi reflexo direto das medidas para a educação superior implementadas pela reforma de 1981, e também do crescimento da demanda social por este nível de ensino.

No Brasil, esta expansão privada iniciada em meados dos anos de 1960, retraiu-se ao longo da década de 1980, como mostra a Tabela 10, na qual se nota decréscimo no percentual das matrículas do setor privado brasileiro a partir de 1980. Este decréscimo, em 14 anos, foi de quase 5.0%. Em contraste, no Chile, o crescimento das instituições e das matrículas privadas

deu-se a partir da década de 1980, como especifica a Tabela 10, e, nestes mesmos 14 anos, houve um acréscimo de 16.6% nas matrículas privadas. Ou seja, houve um significativo aumento do setor privado no contexto do regime militar e da reforma educacional implementada por tal governo em 1981, e não apresentando ainda significativos sinais de queda (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 07). Observa-se, assim, um movimento de expansão do setor privado em ambos os países em diferentes períodos, os quais foram diretamente influenciados pelos contextos de reformas educacionais de suas respectivas ditaduras militares.

Tabela 10 - *Matrículas do setor privado sobre o total de matrículas de ensino superior no Brasil e no Chile, como porcentagem (1980 – 1994)*

País	Ano	Matrículas privadas
Brasil	1980	63.3
	1990	62.5
	1994	58.4
Chile	1980	37.0
	1990	52.0
	1994	53.6

Fonte: Tabela elaborada por DURHAM e SAMPAIO (DURHAM; SAMPAIO 2000: 23), a partir de dados de BRUNNER (1993) e Garcia (1997).

A Tabela 11, abaixo, apresenta a relação entre o crescimento das matrículas totais e privadas no Brasil e no Chile nas décadas de 1980 e 1990. Nestas décadas, embora não tenha havido um decréscimo considerável das matrículas totais no ensino superior, houve uma estabilização. No Brasil, nestes 10 anos, as matrículas totais cresceram somente 10.8%. Já apenas entre 1990 e 1994, o crescimento foi de 7.9%, como observado na Tabela 11. O crescimento das matrículas privadas, depois de passar por uma grande expansão entre as décadas de 1960 e 1970, experimentou uma queda entre as décadas de 1980 e 1990, acompanhando o decréscimo total das matrículas neste mesmo período (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 25), decorrente, em grande parte, dos efeitos de retração posteriores ao “Milagre Econômico”, experimentado na ditadura militar.

No Chile, pela Tabela 11, observa-se com mais detalhes a mesma tendência previamente notada na Tabela 10, ou seja, de crescimento das matrículas do setor privado a partir de 1980, quando da respectiva reforma da educação superior nesta década. Assim, o crescimento do total das matrículas em toda década de 1980 foi de 9.7%, enquanto que o setor privado por si só experimentou o grande aumento de 194.7% nas suas matrículas no mesmo período. Foi a “explosão” observada com a abertura de estabelecimentos e de vagas logo após a reforma de 1981, a qual incentivou tal feito. Já a partir da década de 1990, no período retratado até 1994, acontece um maior equilíbrio entre os setores público e privado, já que o crescimento do total das matrículas foi de 31.1%, e o setor privado, por sua vez, apresentou um crescimento de 35.1% (Ver Tabela 11). Os dados do percentual de participação e do crescimento das matrículas privadas contidos na Tabela 10 e na Tabela 11 permitem, assim, observar o quão mais “explosivo” foi o esquema de abertura de instituições e vagas privadas no Chile.

Tabela 11 - *Total das matrículas de ensino superior e das matrículas do setor privado, como porcentual (1980-1994)*

País	Ano	Crescimento da matrícula total	Crescimento da matrícula privada
Brasil	1980 – 1990	10.8	1.4
	1990 – 1994	7.9	0.9
Chile	1980 – 1990	9.7	194.7
	1990 – 1994	31.1	35.1

Fonte: Tabela elaborada por DURHAM e SAMPAIO (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 24), a partir de dados de BRUNNER (1993) e Garcia (1997).

A expansão do sistema de educação superior brasileiro e chileno, iniciada na década de 1970 e de 1980, respectivamente, como observado, foi liderada pelo setor privado. Neste sentido, foi a resposta da iniciativa privada à demanda da sociedade e do mercado que direcionou o ritmo de crescimento deste nível educacional como um todo. Em termos de custos, foi a renda privada das famílias que financiou a maior parte da expansão do sistema a partir destas décadas. Já em meados da década de 1980 no Brasil e de 1990 no Chile, este

mercado do ensino superior privado encontrava-se grandemente atendido, o que explica o ligeiro declínio da sua participação nas matrículas totais no período citado, com uma consequente estabilização e ligeira equivalência entre as matrículas totais e as privadas, como pode ser notado na Tabela 11.

No Brasil, além da diminuição da demanda pelo setor privado, entre 1990 e 1994, o declínio percentual das matrículas privadas também está associado ao aumento das matrículas do setor público estadual. Entre 1980 e 1994, ou seja, em 14 anos, as matrículas nas universidades públicas estaduais passaram por um crescimento de mais de 130.0%. Esta taxa de crescimento foi superior à taxa observada nas matrículas do setor privado, que foi de 86.6% no mesmo período. Esta expansão ocorrida nas matrículas do setor estadual contribuiu para manter significativa a participação relativa das matrículas do setor público na estrutura da educação superior brasileira (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 27).

Porém, esta expansão experimentada pela rede pública, que poderia, a princípio, ser uma informação positiva, se cruzada com o percentual do PIB brasileiro que acompanhou este crescimento do setor, acaba por ter uma conotação negativa. Isto se dá pelo fato de que o crescimento das matrículas da rede federal, por exemplo, foi acompanhado por uma diminuição da quantia do PIB destinado ao financiamento deste setor. Assim

no período que vai de 1989 a 2001, o total de recursos das instituições federais de educação superior (IFES) saiu de um patamar de 0.97% do PIB em 1989 (Governo Sarney), caindo para 0.57% do PIB, em 1992 (Governo Collor), recuperando-se, parcialmente, em 1994 (Governo Itamar), quando atinge 0.91% do PIB, para então iniciar um processo inexorável de queda, chegando a 0.61% do PIB em 2001, com leve recuperação (0.64% do PIB) (PINTO, 2004: 733).

Observa-se então, que o financiamento público ao ensino superior federal brasileiro, entre 1989 e 2001, sofreu uma substancial redução, caindo de 0.97% em 1989 para 0.64% em 2001, ou seja, uma queda de 0.33% do montante do PIB destinado à educação superior federal em apenas 12 anos.

No Brasil, é somente a partir de meados da década de 1990 que o ensino superior volta a crescer. No período entre 1990 e 1997, a taxa de crescimento do setor público foi de 31.5%, enquanto o setor privado apresentou uma taxa de crescimento de 23.4%. Porém, de 1997 para 1998, o aumento das matrículas do setor privado já atingia os 11.4% e, desde então, apresentou taxas anuais de crescimento oscilando entre 15.7% e 17.5%, ultrapassando o setor público (CORBUCCI, 2000, 682).

Assim, com relação ao conjunto das matrículas nos cursos de graduação, a participação do setor privado aumentou, invertendo a tendência observada no período 1990/1994, quando a participação havia sofrido contínua retração, de 62.5% para 58.4%, como consta na Tabela 10. Apesar de o setor público não ter apresentado o mesmo dinamismo de expansão, na passagem da década de 1990 para a década de 2000, houve considerável crescimento das matrículas em 2001/2002, por volta de 12.0% (CORBUCCI, 2000, 683).

Essa segunda onda de crescimento encontra um ensino superior público pequeno e sem boa capacidade gerencial e financeira para a escala de expansão então experimentada neste período. Assim, somente o maior dinamismo do setor privado foi capaz de retomar o crescimento, e continuou, então, guiando a expansão da educação superior. No início da década de 2000, as instituições particulares representam cerca de 90.0% do total das instituições de ensino superior e absorvem por volta de 70.0% de estudantes (CASTRO, 2006: 150).

Um elemento que passou a fazer parte da estrutura do ensino superior após a expansão via setor privado foi a avaliação. Esta passou a ser considerada necessária quando do crescimento de instituições terciárias privadas que não possuíam regulamentação eficiente para o controle da qualidade do ensino oferecido. Assim, para aprofundar a análise do sistema e para a reformulação ou estabelecimento de novas políticas, desde a década de 1990 têm sido criados mecanismos de avaliação da qualidade do sistema.

O último destes mecanismos de avaliação foi implementado em 2004, criando o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Nele, estabelece-se uma avaliação integrada das instituições a partir de três eixos: a avaliação institucional, a avaliação de cursos de graduação e a avaliação de desempenho dos estudantes. Espera-se que a aplicação desse modelo de avaliação traga informações importantes sobre o sistema e suas instituições públicas e privadas e permita formular políticas que, além da democratização e

reparação, considerem a qualidade como um outro eixo a ser desenvolvido (BARREYRO, 2008: 61).

Pode-se observar que o modelo de expansão do ensino superior adotado no Brasil teve como diretriz central a abertura do setor aos agentes do mercado, em especial a partir da Reforma de 1968, no período ditatorial militar, e intensificado após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases LDB, de 1996, no governo FHC. Estas reformas não tentaram, segundo Rezende Pinto, resolver o problema do acesso ao ensino superior pelos grupos populacionais de rendas mais baixas, de uma maneira a aumentar os recursos para este nível educacional de forma compatível com a riqueza do país. Além disso, segundo o autor, produziram uma privatização e uma mercantilização sem precedentes, com consequências sobre a qualidade e a equidade do ensino oferecido (PINTO, 2004: 730).

Ademais, muito embora desde o final da década de 1960 as políticas dos governos brasileiros para o setor de ensino superior tenha sido no sentido da ampliação das vagas via privatização, a Taxa de Escolarização Bruta na educação superior é uma das mais baixas da América Latina, como visto no Capítulo 1, embora o grau de privatização seja um dos mais altos do mundo.

Segundo Corbucci, o crescimento da participação privada no financiamento da educação superior brasileira ocorrida nestes anos pode ser interpretado como ausência do Estado, à medida que este passou a reduzir os investimentos não somente à expansão do sistema, mas também à manutenção dos padrões de qualidade das instituições públicas de ensino superior (CORBUCCI, 2000, 683/687).

A opção assumida pelo Estado brasileiro desde meados da década de 1990 até 2002, ou seja, nos governos FHC, foi a de transferir para o setor privado a tarefa de atender, de forma preponderante, a demanda para os cursos de graduação. Porém,

apesar de o crescimento das matrículas nos cursos de graduação ter sido expressivo nos últimos anos, a política de expansão pela via privada já tem dado mostras de seus limites. A primeira delas refere-se ao crescimento expressivo do percentual de vagas não preenchidas [...]. Outra evidência empírica dos limites da política encampada pelo MEC corresponde ao aumento dos índices de inadimplência dos estudantes matriculados nas instituições privadas (CORBUCCI, 2000, 687).

Assim, a demanda por educação superior, se medida pelo total de inscritos nos exames vestibulares entre 1990 e 2002, cresceu 161.6%. No mesmo período, a oferta de vagas ampliou-se em 252.6%. Com a expansão da oferta, em sua maioria privada, observam-se distintas tendências entre os setores público e privado com relação à ocupação das vagas. Neste sentido, em 2002, a taxa de ocupação das vagas no ensino de graduação pública era de 95.0%, enquanto que a mesma taxa para a graduação privada era de 62.6% (CORBUCCI, 2000, 687).

Tais dados, segundo Corbucci,

sugerem que o modelo de expansão do ensino superior, centrado na iniciativa privada, encontra limites que podem comprometer, em breve, a própria sustentabilidade da oferta, tendo em vista a capacidade de demanda da sociedade. Neste sentido, a ampliação da oferta de vagas *per se* não constituiu condição suficiente para assegurar a democratização do acesso à formação em nível superior (CORBUCCI, 2000, 684).

Como notado, há um déficit da própria sociedade brasileira com relação à sua capacidade financeira para atender as vagas disponibilizadas pelo setor privado. Tendo em vista tais déficits, os governos brasileiros, desde o final da década de 1990, vêm implementando programas para o preenchimento destas vagas ociosas da iniciativa privada, com o intuito de uma maior democratização do acesso e de formação em nível superior a grupos étnicos e/ou de rendas que até então têm experimentado problemas e baixos índices no ingresso ao ensino superior. Tais programas, como o citado FIES e PROUNI, serão abordados no próximo capítulo.

Já o sistema superior chileno, nos períodos tratados neste item, apresenta outras características. Nos dez anos, de 1980 a 1990, a taxa de crescimento global na educação superior esteve em 9.7%, sendo a menor observada nos países regionais neste período. No entanto, entre 1991 e 1994, ela cresceu 31.1%, o que indica uma nova fase de expansão. O período entre 1980 e 1994 indica crescimento acelerado com relação à participação relativa das matrículas privadas (Ver Tabela 11).

Durante o regime militar chileno, houve constante redução nos gastos públicos para o ensino superior. Em 1979, eles representavam 1.1% do PIB; em 1982, imediatamente após a reforma universitária de 1981, estavam em 1.0% do PIB; tendo decrescido a 0.6% do PIB em 1986 (BRUNNER *apud* DURHAM; SAMPAIO, 2000: 29).

Contudo, o declínio do financiamento público não significou uma ausência de controle da expansão do setor privado por parte do Estado até quase o final do regime militar. A contração dos gastos governamentais para o ensino superior derivou de duas lógicas que prevaleceram durante diferentes fases do regime autoritário chileno. Na primeira, houve o domínio da componente repressiva, com as universidades passando por um processo de redução do financiamento e reestruturação administrativa que visava à desmobilização política e à penalização do seguimento universitário. Na segunda fase, já no final da década de 1970, houve a elaboração de um plano de reforma que previa claramente a redução dos aportes fiscais para as universidades como parte de reformas estruturais mais amplas que começavam a ser implementadas no país (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 29).

O objetivo de fundo desta reforma educacional de 1981 foi, sobretudo, o de redefinir o papel do Estado em relação aos encargos financeiros referentes ao sistema de ensino superior. Assim, uma das medidas mais radicais e imediatas desta reforma foi a introdução da cobrança de anuidades aos e às estudantes nas instituições públicas. Desde então, e como já anteriormente tratado, o governo começou a operar no sistema educacional superior com duas linhas de financiamento: a de aportes fiscais diretos e a de aportes fiscais indiretos (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 30).

Assim, segundo Durham e Sampaio, tal estrutura de financiamento, que até os dias atuais está em vigor, tem contribuído para diversificar as fontes de recursos para o segmento tradicional de educação superior que possui aporte fiscal direto, instaurando, assim, mecanismos múltiplos de financiamento. De outro lado, de acordo com as autoras, parece favorecer a expansão de um novo setor privado que, diversamente das universidades católicas tradicionais, independe de recursos públicos e atende a uma maior quantidade de estudantes, exigindo menos pontuação na prova de seleção (DURHAM; SAMPAIO, 2000: 30).

Devido ao crescimento acelerado de instituições terciárias, que passaram a oferecer ensino de qualidade duvidosa, algumas reformas mais recentes começaram a incluir um sistema nacional de garantia da qualidade através do credenciamento das instituições e de programas de estudos. O credenciamento é voluntário e as instituições podem continuar operando sem o mesmo. Porém, algumas ajudas estudantis estão disponíveis apenas a estudantes de universidades credenciadas, e, ademais, certos programas que disputam fundos públicos devem estar credenciados para que possam recebê-los (OCDE/BIRD, 2009: 70).

Este atual sistema de credenciamento foi construído sobre a prática e os procedimentos desenvolvidos de acordo ao anterior sistema de credenciamento totalmente voluntário que havia sido criado na década de 1990. Tal sistema atual tem contribuído para que o Estado tenha mais controle sobre as instituições privadas que não fazem parte do Conselho, através do estabelecimento de certos padrões acadêmicos e institucionais em prol da qualidade e eficiência do ensino superior (OCDE/BIRD, 2009: 70). Assim, avalia projetos institucionais que as instituições privadas de educação terciária apresentam para que possam contar com reconhecimento oficial do Estado e obterem, então, autorização para funcionarem como tais (BERNASCONI; ROJAS, 2004: 147).

Brasil e Chile, como visto, tiveram períodos de expansão distintos e com diferentes intensidades, ambos diretamente influenciados pelas suas respectivas reformas implementadas em contextos ditatoriais, e tendo o setor privado como o motor de tal crescimento. Estes períodos foram acompanhados de diversificação institucional, que gerou um setor privado voltado para o mercado, oferecendo variados tipos de ensino com qualidade muitas vezes duvidosa. Isto acarretou na preocupação com um maior rigor no controle da qualidade do ensino oferecido pelas instituições privadas a partir da implementação de mecanismos de avaliação institucional em ambos os países.

Tais mecanismos colocam o Estado com uma presença maior na regulamentação do sistema privado, porém, até os dias atuais, nenhum destes conseguiu um controle efetivo da qualidade do ensino das instituições privadas nestes países. E o ensino superior privado segue como o setor mais abrangente dos dois países, com maior capacidade de absorção da demanda social, porém conta como seus obstáculos tanto o déficit de renda social, observado inclusive no Brasil, quanto a qualidade do ensino oferecido, ainda duvidosa.

A capacidade de absorção de jovens estudantes atribuída ao setor privado, se cruzada com o obstáculo do déficit de renda social, o qual é percebido pela elevada quantidade de vagas ociosas presentes neste setor, levanta pontos questionadores acerca de o quão “de massa” é este “setor privado de massas”.

Então, este “setor de massas” que não absorve as “massas”, as quais, em potencial, poderiam estar cursando a educação superior, é um dos alvos das políticas atuais dos governos do Brasil e do Chile, respeitando suas diferenças quanto aos tipos e à aplicabilidade das mesmas. O outro alvo, e em menor medida, é o ensino superior público brasileiro e o

tradicional chileno. Estes países, por conseguinte, parecem visar à democratização do acesso para tais “massas”. Deste modo, análises e políticas para o incremento ao acesso de grupos considerados desprivilegiados em relação ao ensino superior vêm sendo feitas, e serão mais especificamente demonstradas no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3

DESIGUALDADE DE OPORTUNIDADE NO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO E PRIVADO NO BRASIL E NO CHILE

A educação superior foi introduzida na América Latina como um nível educacional para as elites, conforme era a demanda dos Estados-nação então em formação. Passaram-se os anos, mudaram-se os sistemas político, econômico e social, e o acesso foi diversificado e expandido a vários grupos de renda que não somente os mais altos. Porém a região continua com baixas taxas de acesso ao ensino superior, inclusive de sua parcela populacional entre os grupos com mais baixas rendas.

O nível do acesso ao ensino superior regional varia de país para país. O Brasil experimenta uma situação de baixa abrangência social de seu ensino superior sobre sua população. O Chile, por sua vez, apresenta uma situação média de abrangência social sobre sua população. Ambos, de acordo com a Tabela 12, desde o final da década de 1990 até meados da década de 2000, apresentaram avanços com relação ao acesso ao ensino superior.

A Taxa Bruta de Matrícula no Ensino Superior (TBM)¹⁴, calculada pela UNESCO e contida na Tabela 12, demonstra a abrangência social da educação terciária sobre a população jovem no Brasil e no Chile nos anos de 1999 e 2006, permitindo notar os avanços em relação à expansão do ensino terciário sobre suas respectivas populações entre o final da década de 1990 e meados da década de 2000, a partir do incremento observado nas matrículas. Ademais, pelo Índice de Paridade de Gênero (IPG)¹⁵, contido na mesma Tabela, pode-se perceber como se dá o acesso à educação terciária entre os gêneros em ambos os países.

¹⁴ A Taxa Bruta de Matrícula (TBM) no Ensino Superior é a razão entre o número total de estudantes matriculados no nível superior de educação, com idade entre 18 e 24 anos, sobre o número da população total nesta faixa etária correspondente, expresso em porcentagem. Tal indicador é elaborado pela UNESCO, baseada na CINE.

¹⁵ Índice de Paridade de Gênero (IPG) é a razão correspondente ao sexo feminino e o correspondente ao sexo masculino para um determinado indicador (no presente caso, da TBM). Um IPG com valor 1.00 indica a paridade entre os gêneros. Quanto mais distantes os valores do IPG são de 1.00, tanto para mais como para menos, indica disparidade entre os gêneros. Um IPG acima de 1.00 indica predomínio feminino no ensino superior; e um IPG abaixo de 1.00 indica predomínio masculino neste nível de ensino. In: UNESCO, 2008: 288.

Assim, esta tabela mostra que, entre 1999 e 2006, as TBMs tanto do Brasil quanto do Chile apresentaram significativo crescimento. O Brasil teve uma expansão de 11.0% em 7 anos, passando de 14.0% em 1999 para 25.0% em 2006. Já o Chile apresentou uma expansão de 9.0% neste mesmo período, indo de 38.0% em 1999 para 47.0% em 2006. Mesmo com uma expansão maior de matrículas, o Brasil apresenta uma abrangência social de seu ensino superior menor que a chilena, notada pelas TBMs de ambos os países ao longo destes anos. Assim, em 1999, o Chile apresentava uma TBM com diferença para mais de 24.0% da TBM brasileira. Em 2006, esta diferença foi para 22.0%, observando-se uma ligeira queda na distância entre as taxas de matrículas de ambos os países, porém mantendo-se elevada a diferença de acesso ao ensino superior de suas respectivas populações jovens.

Tabela 12 - *Taxa Bruta de Matrícula no Ensino Superior (TBM), total e por gênero, como porcentagem (2006)*

País	Matrícula Total 2006	TBM 1999				TBM 2006			
		% F	MF	M	F	IPG	MF	M	F
Brasil	56.0	14.0	13.0	16.0	1.26	25.0	22.0	29.0	1.30
Chile	49.0	38.0	39.0	36.0	0.91	47.0	47.0	46.0	1.00

Fonte: *Compendio Mundial de la Educación*, 2008: 110.

Nota: (% F) Porcentagem de pessoas do gênero feminino sobre o total de matrículas.

(MF) Taxa Bruta de Matrícula no Ensino Superior Masculina e Feminina.

(M) Taxa Bruta de Matrícula no Ensino Superior Masculina.

(F) Taxa Bruta de Matrícula no Ensino Superior Feminina.

(IPG) Índice de Paridade de Gênero.

O Chile, com uma abrangência social de seu ensino superior que representa quase o dobro da brasileira no período considerado na Tabela 12, possui uma participação feminina menor que a brasileira nas matrículas de educação terciária. O Brasil aumentou seu IPG de 1.26 em 1999 para 1.30 em 2006, enquanto o Chile sofreu uma variação de 0.91 em 1999 para 1.0 em 2006, que significa paridade entre os gêneros.

Assim, o IPG destes países apresentou modificações que mostram o aumento da participação feminina na educação superior ao longo deste período. Isto é notado pelas variações sofridas por tal índice. O Brasil vem apresentando predomínio feminino na educação terciária, com o aumento de suas matrículas no período considerado, chegando em 2006 com 56.0% das matrículas totais do ensino superior sendo efetuadas por mulheres. Já o Chile, sempre apresentou predomínio masculino nas matrículas terciárias ao longo deste período, caminhando para a paridade entre os gêneros em 2006, ano em que apresentou um IPG de 1.0, com uma participação feminina de 49.0% no total das matrículas.

Em números relativos e quantitativos, pode-se dizer que no período considerado pela Tabela 12, que corresponde a quase uma década, ambos os países apresentaram ritmos similares de crescimento do acesso ao ensino superior, com aproximados 10.0% de aumento da TBM. Em termos da abrangência social, o Chile, em todo o período, apresentou um ensino superior muito mais abrangente que o brasileiro. Em 1999 a TBM chilena era 24.0% maior que a brasileira, e em 2006 esta diferença da TBM caiu para 22% entre os dois países. Observa-se, ademais, que o Brasil está com um ritmo de crescimento das matrículas ligeiramente maior que o chileno, já que, neste intervalo de 7 anos apresentado na Tabela 12, a TBM do Brasil cresceu 11.0%, enquanto que a do Chile cresceu 9.0%. Mesmo com este ritmo de crescimento da TBM um pouco maior, o Brasil não conseguiria alcançar a abrangência social do ensino superior chileno em um curto espaço de tempo.

Políticas de incentivo ao acesso à educação superior têm sido implementadas em ambos os países, inclusive as voltadas à inclusão de estudantes provenientes de grupos sociais com baixa renda e/ou provenientes de grupos étnicos que historicamente têm experimentado uma situação sócio-econômica marginalizada, como indígenas e negros e negras. Entre estas políticas, não são encontradas as voltadas às questões de gênero devido à paridade no acesso verificada nos sistemas de educação superior brasileiro e chileno.

Tabela 13 - Matrículas de estudantes em instituições de ensino superior públicas e privadas, como porcentagem (2006)

País	Públicas	Privadas Dependentes do Governo	Privadas Independentes
Brasil	28.2	na	71.8
Chile	23.9	15.8	60.3

Fonte: *Compendio Mundial de la Educación*, 2008: 184.

Nota: (na) Não se Aplica.

Em termos do tamanho relativo dos setores público e privado, o acesso ao ensino superior em ambos os países é, como demonstrado na Tabela 13, em sua maioria pela via privada. Ademais, Brasil e Chile apresentam o tamanho dos setores público e privado relativamente próximos, como já mencionado no Capítulo 2. Assim, em 2006, o Brasil possui 28.2% de suas matrículas efetuadas em instituições públicas, e o restante 71.8% em estabelecimentos privados. O Chile possui 23.9% de suas matrículas em instituições públicas, e 76.1% em instituições privadas, sendo que destas, a minoria de 15.8% é destinada a estabelecimentos privados dependentes do governo, e a maioria de 60.3% é destinada a estabelecimentos privados independentes. Na estrutura educacional terciária brasileira não há a modalidade de instituição “privada dependente do governo”, já que seu setor privado é financiado em sua quase totalidade com recursos privados oriundos de estudantes e de seus correspondentes grupos familiares.

Tendo em vista que o setor privado é mais abrangente em ambos os países, nota-se que, recentemente, as políticas de incremento e de democratização do acesso vêm sendo feitas, em sua maioria, via este setor. Há diferenças entre o Brasil e o Chile com relação ao incentivo ao acesso em seus respectivos setores públicos, tendo em vista que o ensino superior público brasileiro é gratuito e caro ao Estado, e o chileno é pago e mais barato ao Estado. Soma-se neste país as instituições privadas dependentes do governo, as quais, junto com as públicas, formam o Conselho de Reitores. Questões relacionadas às recentes políticas de incremento ao acesso às instituições públicas e privadas brasileiras e às instituições chilenas pertencentes ao Conselho, bem como suas instituições privadas, serão tratadas no item 3.2 deste capítulo.

3.1. O acesso ao ensino superior brasileiro e chileno

O Brasil apresenta um sistema de admissão às instituições de ensino superior baseado em um processo seletivo, o vestibular. O mesmo é obrigatório para o ingresso em todas as instituições de ensino superior, e consiste em provas, objetivas e/ou discursivas, cujo conteúdo cobrado é o ministrado no ensino médio. Há outros meios empregados na admissão de estudantes à educação superior, como a Avaliação Seriada no Ensino Médio, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), entre outros tipos mais específicos de seleção.

De acordo com o Censo da Educação Superior 2003, o vestibular é o principal meio empregado pelas instituições de ensino superior para selecionar estudantes aspirantes às suas respectivas vagas. Assim, de todas as vagas disponibilizadas nos processos seletivos brasileiros, tanto de instituições públicas quanto de privadas, o vestibular é o meio de seleção de 90.99% delas, ficando 9.01% a cargo de outras formas de seleção (INEP/MEC, 2004: 17).

Nota-se que o vestibular, mesmo com a crescente participação de outros processos seletivos acima mencionados, mantém-se ainda como a principal forma de seleção e acesso à educação terciária no Brasil. Há muitas instituições que adotam um sistema misto, como vestibular e ENEM, ou Avaliação seriada e ENEM, ou mesmo vestibular, Avaliação Seriada e ENEM, entre outras formas. Isto varia de instituição para instituição. Ademais, a questão da desigualdade de oportunidades do acesso relacionada à estrutura dos processos seletivos ao ensino superior brasileiro tem sido foco de muitas análises e políticas para mudanças que visem à maior democratização do acesso.

No Chile também há um processo de seleção para o ingresso aos seus estabelecimentos terciários de ensino, a PSU, que é feito com base em matérias aprendidas no ensino médio. Esta prova é obrigatória para o ingresso nas universidades do Conselho de Reitores, as quais limitam as matrículas a estudantes de educação média que obtiverem desempenho acima de uma pontuação mínima, que atualmente é de 450 pontos. Ela não é obrigatória para a entrada em todas as instituições de ensino superior chilenas. Porém, por razões várias, mesmo as instituições privadas que não têm como obrigação tomar as pontuações da PSU como critério para a seleção, o tem feito cada vez mais (OCDE/BIRD, 2009: 84).

Os resultados adquiridos na PSU marcam uma diferença no acesso aos estabelecimentos terciários. Assim, estudantes que egressessem do ensino médio e obtêm uma nota menor que o mínimo definido pelo Conselho nos testes de matemática e linguagem, hoje de 450 pontos, não tem direito a postular a nenhuma das universidades do Conselho. Já estudantes com pontuações mais altas, que ultrapassam os 450 pontos, têm maiores possibilidades de escolher entre as vagas nas instituições de educação terciária que mais lhe agradam (OCDE/BIRD, 2009: 84).

Ademais, a maior parte dos programas de ajuda estudantil de bolsas e de créditos, dependem da obtenção de, pelo menos, 475 pontos na PSU, sendo que muitos deles estão disponíveis somente para estudantes das universidades do Conselho. Assim, “aunque estos programas también han sido diseñados para dirigir el apoyo a los grupos socioeconómicos más bajos, los estudiantes de estos grupos que no cumplen los requisitos de desempeño en la PSU quedan fuera al primer obstáculo (OCDE/BIRD, 2009: 85).

Segundo a OCDE e o Banco Mundial, não se tem muita informação completa acerca dos processos de admissão das universidades privadas não tradicionais, dos IPS e dos CFTs. Entretanto, os estabelecimentos privados, como as universidades e os IPs, ainda que não estejam obrigados a usar as pontuações na PSU, fazem-no cada vez mais (OCDE/BIRD, 2009: 85).

Isto é, em grande parte, devido à competição pelo financiamento estatal. Assim, as universidades privadas passam a competir com as universidades do Conselho para atrair melhores estudantes e, por conseguinte, maior quantia de financiamento público. Ademais, todas as universidades privadas têm interesse em obter e manter o credenciamento institucional, sendo que as avaliações para tal estão cada vez mais ligadas aos critérios de admissão de estudantes com determinadas pontuações na PSU (OCDE/BIRD, 2009: 85).

3.1.1. Perfil brasileiro e chileno de estudantes de ensino superior

A partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD) do Brasil e da pesquisa de Caracterización Socioeconómica (CASEN) do Chile, é traçado um breve perfil das estudantes e dos estudantes de ensino superior de ambos os países para o ano de 2006. Assim, a partir deste perfil de estudantes da educação terciária nestes países, pode-se ter

uma visão mais ampla de como é realizado o acesso nos mesmos a partir de diferentes aspectos como faixa etária, gênero, tipo de instituição, etnia, renda, entre outros. Estas pesquisas são realizadas por amostras domiciliares e são utilizadas por este trabalho para darem uma abordagem quantitativa a toda discussão institucional realizada pelo mesmo sobre a desigualdade de oportunidades ao acesso à educação terciária no Brasil e no Chile.

Com relação à parcela estudantil que assiste ao ensino superior sobre a população total, de acordo com a Tabela 14, abaixo, nota-se que o Chile, com 4.55% apresenta, em termos relativos, quase o dobro da camada atendida por este nível de ensino no Brasil, que é de 2.94%. Todavia, não se deve deixar de atentar para a diferença de números absolutos entre os dois países.

Assim o Brasil, em 2006, com quase 190 milhões de habitantes, possui uma camada de jovens a ser atendida com o ensino superior muito maior que o Chile, com um pouco mais 16 milhões de pessoas. Neste sentido, o Brasil atende a 5 milhões de estudantes de ensino terciário, respondendo a 2.94% da população total, enquanto que o Chile atende a 700 mil, que responde a 4.55% de sua população total, e possui, por conseguinte e em termos relativos, uma educação terciária com uma maior abrangência social que a brasileira, como demonstra a Tabela 14.

Tabela 14 – *Estudantes de ensino superior sobre a população total no Brasil e no Chile (2006)*

Países	População Total	População de Estudantes	Porcentagem de Estudantes sobre a População Total
Brasil	187,227,792	5,496,440	2.94
Chile	16,152,353	734,176	4.55

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD e da CASEN 2006.

Já a Tabela 15, referente a proporções do acesso à educação superior por faixa etária, mostra que a faixa de idade que contém a maioria de estudantes é a de 18 – 24 anos para os dois países. O Brasil, segundo proporções de assistência ao ensino superior entre todas as faixas, apresenta 55.49% de seus e de suas estudantes na de 18 – 24 anos. A segunda maior proporção de assistência ao ensino superior está entre os 25 – 31 anos, com 23.46%. Já o Chile apresenta uma maior proporção de estudantes na faixa de 18 – 24 anos, de 73.61%. A segunda maior proporção está entre os 25-31 anos, com 20.55%.

Esta faixa etária que engloba a maioria de jovens que assistem ao ensino superior é a mesma considerada para medir a abrangência social do ensino superior por governos e instituições multilaterais internacionais. Para tal, considera-se a proporção de assistência ao ensino superior de jovens entre 18 e 24 anos, sobre o total da população. Neste sentido, o Brasil apresenta 12.26% de sua população cursando a educação terciária em 2006, enquanto que o Chile apresenta mais que o dobro, 27.33% para o mesmo ano.

Ademais, entre as faixas etárias, o Chile concentra a assistência ao ensino superior entre 18 – 24 anos e, com exceção das idades entre 25 – 31 anos, apresenta baixo índice nas outras faixas, demonstrando o alto acesso reservado à população jovem. O Brasil também concentra a maior parcela de estudantes de educação superior entre os 18 – 24 anos, e em segundo, entre os 25 – 31 anos, porém a divergência com os outros grupos de idade é menor, sendo que os mesmos apresentam consideráveis índices de assistência, como 10.78% entre 32 – 38 anos, e 9.49% para as idades acima de 39 anos. Isto pode demonstrar que neste país uma parcela de sua população jovem precise trabalhar mais cedo e acabe por cursar a educação terciária com idade mais avançada.

Tabela 15 – *Proporção de estudantes de ensino superior por faixa etária no Brasil e no Chile, como porcentagem entre as faixas etárias; e entre as faixas etárias e a população total no grupo etário correspondente (2006)*

Países	Proporção entre as Faixas Etárias					Proporção sobre a População Total na Mesma Faixa Etária					
	Até 17	18 – 24	25 – 31	32 – 38	Mais de 39	Até 17	18 – 24	25 – 31	32 – 38	Mais de 39	Total
Brasil	0.79	55.49	23.46	10.78	9.49	0.07	12.56	5.98	3.08	0.83	2.94
Chile	0.00	73.61	20.55	3.07	2.77	0.00	27.33	9.51	1.44	0.32	4.55

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD e da CASEN 2006.

A Tabela 16, abaixo, mostra a assistência ao ensino superior de acordo com o gênero. O Chile apresenta praticamente paridade entre os gêneros, com 49.38% para as mulheres e 50.62% para os homens. Já o Brasil apresenta uma proporção maior para as mulheres, as quais são responsáveis pelo preenchimento de 57.53% das vagas ao ensino superior, enquanto que os homens são responsáveis por 42.47%.

Tabela 16 – *Distribuição de estudantes de ensino superior no Brasil e no Chile, por gênero, como porcentagem (2006)*

Países	Gênero	
	Mulher	Homem
Brasil	57.53	42.47
Chile	49.38	50.62

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD e da CASEN 2006.

A assistência segundo o tipo de instituição de ensino superior, se pública ou privada, só pode ser medida a partir de amostras domiciliares para o Brasil, o qual possui clara diferença entre os dois setores. Assim, em 2006, 23.56% de estudantes neste país estão cursando instituições de ensino superior do setor público, enquanto que a fatia de 76.44% está em estabelecimentos do setor privado. De acordo com o gênero, é mantida a proporção de leve maioria feminina para os dois setores, com uma maior predominância feminina observada no setor privado, como mostra a Tabela 17, abaixo.

Tabela 17 – *Distribuição de estudantes por tipo de instituição de ensino superior, geral e por gênero, no Brasil, como porcentagem (2006)*

Tipo de Instituição de Ensino Superior	Geral	Gênero	
		Mulher	Homem
Pública	23.56	55.25	44.75
Privada	76.44	58.24	41.76

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD 2006.

O Chile, como visto, não possui clara divisão entre os setores público e privado, apresentando, por conseguinte, uma organização baseada em critérios de pertencimento ou não ao Conselho de Reitores. Assim, a Tabela 18 demonstra a distribuição da assistência ao ensino superior chileno entre seus diferentes tipos de instituições. Neste sentido, as universidades tradicionais pertencentes ao Conselho de Reitores concentram a maior parcela estudantil, com 39.04% de estudantes, seguidas pelas universidades privadas, com 31.52%, dos IPs, com 22.75%, e dos CFTs, com 5.62% da parcela de estudantes de ensino superior. Acerca da distribuição por gênero nestes tipos de instituições, ocorre uma disparidade maior do que a observada quando se mede a proporção de assistência entre os gêneros independente do tipo de instituição. Assim, os homens têm uma leve prevalência sobre as mulheres nas instituições do Conselho e nos IPs; e as mulheres apresentam maioria nas universidades privadas e nos CFTs.

Tabela 18 – *Distribuição de estudantes por tipo de instituição de ensino superior, geral e por gênero, no Chile, como porcentagem (2006)*

Tipo de Instituição de Ensino Superior	Geral	Gênero	
		Mulher	Homem
Universidades Conselho de Reitores	39.04	48.27	51.73
Universidades Privadas	31.52	52.42	47.58
Institutos Profissionais	22.75	45.85	54.15
Centros de Formação Técnica	5.62	55.48	44.52

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

O Brasil possui paridade entre as etnias¹⁶ branca e amarela, e parda e preta, no conjunto total de sua população, como consta na Tabela 19. Com aquelas representando 50.22% da população, e estas 49.51%. A etnia indígena¹⁷, por sua vez, representa apenas 0.28% da população total. Porém, essa mesma paridade entre etnias branca e amarela e preta e parda não é observada na assistência ao ensino superior. Assim, 69.43% das etnias branca e amarela, juntas, assistem ao ensino superior em 2006. Já para as etnias parda e preta são reservadas 30.37% da assistência a este nível de ensino. Para a indígena, é calculada a pequena parcela de 0.19% da assistência. Nota-se, assim, uma desigualdade de oportunidades no acesso entre as etnias, com o desfavorecimento atual daquelas que apresentam histórico de marginalização social, como a preta/parda e a indígena.

¹⁶ As etnias definidas pela PNAD (branca, amarela, preta, parda e indígena) são baseadas na cor auto-declarada pela pessoa entrevistada. Como este trabalho busca destacar as etnias que apresentam histórico de marginalização sócio-econômica, juntou-se os dados da população branca e amarela, e preta e parda. Não se esquecendo de que as etnias branca, amarela e preta são compostas por várias outras etnias, porém a divisão da PNAD, neste sentido, é feita apenas considerando a cor da pessoa.

¹⁷ A PNAD não menciona as diferentes etnias indígenas, e apenas dá o nome a estas populações todas de “indígenas”.

Tabela 19 – *Proporção das etnias sobre a população total e sobre a população de estudantes de ensino superior, no Brasil, como porcentagem (2006)*

Etnias	Sobre a População Total	Sobre a População de Estudantes
Branca-Amarela	50.22	69.43
Parda-Preta	49.51	30.37
Indígena	0.28	0.19

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD 2006.

Quanto à distribuição interna das pessoas destas etnias que assistem ao ensino superior por tipo de instituição, como está na Tabela 20, observa-se que a população parda-preta tem uma proporção maior na rede pública de ensino superior do que a branca-amarela, sendo que aquela representa 27.38% nas instituições públicas, e esta 21.82%. Isto já pode ser reflexo dos recentes programas de cotas para o incremento da população negra em instituições públicas. Nas privadas, por conseguinte, a parcela da população parda-preta apresenta menor proporção que a branca-amarela, com aquela em 72.62% nas instituições privadas, e esta com 78.18% de sua população estudantil cursando estas mesmas instituições.

Tabela 20 – *Distribuição de estudantes das etnias por tipo de instituição de ensino superior, no Brasil, como porcentagem (2006)*

Etnia	Tipo de Instituição	
	Pública	Privada
Branca-Amarela	21.82	78.18
Parda-Preta	27.38	72.62
Indígena	46.48	53.52

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD 2006.

O Chile, para estabelecer as etnias de sua população, considera indígenas¹⁸ e não-indígenas. A predominância é sempre de não-indígenas. Assim, sobre a população total, a participação indígena é de 6.57% e a não-indígena é de 93.43%. Em termos da proporção indígena sobre a população estudantil do ensino superior, a desigualdade aumenta um pouco, com 4.03% de assistência ao ensino superior feita por indígenas, ficando o restante 95.97% da assistência a este nível de ensino reservada aos não-indígenas, como observado na Tabela 21.

Tabela 21 – *Proporção das etnias sobre a população total e sobre a população de estudantes de ensino superior, no Chile, como porcentagem (2006)*

Etnias	Sobre a População Total	Sobre a População de Estudantes de Ensino Superior
Indígena	6.57	4.03
Não-Indígena	93.43	95.97

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

Quanto à distribuição de indígenas e não-indígenas por tipo de instituição de ensino superior, observa-se a grande predominância de não-indígenas cursando este nível de ensino. Dentre os tipos de instituições, as universidades do Conselho e as privadas têm proporções parecidas de assistência indígena e não-indígena, com a grande predominância desta última. Os IPs e os CFTs já abrangem uma proporção ligeiramente maior de indígenas, porém ainda em pequenas proporções se comparadas às não-indígenas. Assim, as que mais possuem estudantes indígenas são os CFTs, com 6.48%, e as que menos possuem são as universidades privadas, com 3.17%, como observado na Tabela 22, abaixo.

¹⁸ As etnias indígenas que são consideradas na CASEN, por lei e pela via da auto-declaração da pessoa, são 9: aymara, rapa nui, quéchua, mapuche, atacameño, coya, kawaskar, yagan e diaguita. Estas não são especificadas na presente pesquisa devido a padrões comparativos com o Brasil, o qual não especifica as etnias dentro da divisão pela cor estabelecida na PNAD. Ou seja, as etnias no Brasil são consideradas pela cor.

Tabela 22 – *Distribuição de estudantes das etnias por tipo de instituição de ensino superior, no Brasil, como porcentagem (2006)*

Etnias	Tipo de Instituição de Ensino Superior			
	Universidades Conselho de Reitores	Universidades Privadas	Institutos Profissionais	Centros de Formação Técnica
Indígena	3.78	3.17	4.90	6.48
Não-Indígena	96.22	96.83	95.10	93.52

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

Sobre bolsas e créditos concedidos a estudantes do ensino superior, a PNAD não disponibiliza nenhum dado a respeito. Como no Chile, como visto, estes mecanismos representam importante fonte de financiamento e de manutenção da dinâmica da educação terciária, são feitas aqui algumas especificações sobre os mesmos. Assim, bolsas de estudos são concedidas a 14.14% da população estudantil. Destas, a maioria de 8.88% são públicas, e 5.26% são fornecidas por instituições privadas. Já os créditos constituem-se na maioria dos subsídios oferecidos e abarcam 31.63% da população estudantil, não havendo clara separação entre os créditos públicos e os oferecidos por instituições privadas (Ver Tabela 23).

Tabela 23 – *Distribuição de bolsas e créditos estudantis por tipos público e privado, no Chile, como porcentagem (2006)*

Subsídios	Tipos		Total
	Público	Privado	
Bolsas	8.88	5.26	14.14
Créditos	n	n	31.63

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

Nota: (n) Dados não disponíveis

Com relação à distribuição destas bolsas e créditos por tipo de instituição, nota-se que as universidades do Conselho de Reitores absorvem a grande maioria destes subsídios, como mostra a Tabela 24. Dos tipos de instituições, estas são as que mais absorvem estudantes, porém a proporção de subsídios que estudantes pertencentes às mesmas recebem é maior do que a proporção de estudantes do Conselho entre os outros tipos de instituições. Assim, de todas as bolsas, 60.29% são destinadas a estudantes do Conselho, destas a maioria é pública. As universidades privadas são as que têm seus e suas estudantes com a segunda maior proporção das bolsas recebidas, com 20.76%, com uma considerável diferença da proporção recebida por estudantes do Conselho. Estudantes dos IPs e dos CFTs recebem menos bolsas, com 12.71% e 4.99% cada. Em todos os tipos de instituições, a maioria das bolsas é pública.

A distribuição dos créditos segue a mesma proporção das bolsas, com a maioria sendo destinada a estudantes do Conselho, que absorvem 64.94% destes subsídios. Estudantes das universidades privadas absorvem 27.29% dos créditos, dos IPs, 6.42% e dos CFTs, 1.11%. A maioria dos programas de bolsas e de créditos a estudantes de baixa renda chilenos é feita com base na pontuação na PSU e a maioria, por conseguinte, é destinada a estudantes do Conselho, que são as pessoas que conseguem as melhores pontuações nesta prova.

Tabela 24 – *Distribuição de bolsas e créditos estudantis por tipo de instituição de ensino superior, no Chile, como porcentagem (2006)*

Tipo de Instituição de Ensino Superior	Bolsas			Créditos
	Públicas	Privadas	Todas as Bolsas	Todos os Créditos
Universidades Conselho de Reitores	75.54	24.46	60.29	64.94
Universidades Privadas	34.26	65.74	20.76	27.29
Institutos Profissionais	57.20	42.80	12.71	6.42
Centros de Formação Técnica	51.24	48.76	4.99	1.11

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

A Tabela 25 mostra como é o acesso ao ensino superior por grupos de renda. Pela distribuição geral observada nesta tabela, observa-se que no Brasil o acesso é mais desigual de acordo com a renda do que no Chile. Assim, o Brasil possui maior concentração de pessoas cursando a graduação nos três grupos mais elevados de renda, os quais, juntos, representam 76.78% de estudantes de graduação. Em grande contraste, os três mais baixos grupos de renda, juntos, representam apenas 2.60% de estudantes que estão assistindo ao ensino superior. Já os quatro grupos intermediários de renda, juntos, representam 20.64% de estudantes presentes nos cursos de graduação.

O Chile, que apresenta uma mais equitária distribuição do acesso entre os grupos de renda *per capita* que o Brasil, possui os três mais elevados grupos de renda representando, juntos, 52.04% de seus e de suas estudantes de graduação. Os três grupos de menor renda, juntos, representam 11.91%. E os quatro grupos intermediários, por sua vez, representam 36.05% do acesso ao ensino superior chileno.

Tabela 25 – *Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita, no Brasil e no Chile, como porcentagem (2006)*

Décimos de Renda	Países	
	Brasil	Chile
1	0.48	3.35
2	0.90	4.36
3	1.22	4.20
4	2.30	6.23
5	3.86	7.71
6	6.17	9.88
7	8.31	12.23
8	15.68	14.09
9	24.72	17.77
10	36.38	20.18

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD e da CASEN 2006.

Seguindo esta linha da distribuição do acesso por grupos de renda, a Tabela 26, abaixo, demonstra como está disposto o acesso em instituições públicas e privadas brasileiras entre estas 10 camadas de renda *per capita*. Nota-se que nas instituições públicas, as quais absorvem menor parcela estudantil (cerca de 23.00%) há menor concentração na distribuição do acesso por grupos de renda do que nas privadas. Registrando as públicas, por conseguinte, menor (porém não inexistente) desigualdade de renda no seu acesso do que as privadas.

Assim, nas instituições públicas, os três grupos mais elevados de renda concentram, juntos, 69.60% de estudantes que cursam estas instituições, em contraste, aos três grupos de mais baixas rendas está reservada a fatia de 4.14% de estudantes; e os quatro grupos intermediários de renda, por sua vez, representam 26.26% de seus e de suas estudantes. Nas instituições privadas, as quais absorvem a maior parcela estudantil (cerca de 76.00%), esta distribuição está no sentido de que os três mais elevados grupos de renda representam 79.00% de estudantes das mesmas, enquanto aos três grupos de mais baixas rendas são reservadas 2.10% de vagas; ficando os quatro grupos intermediários com 18.90% dos registros de assistência.

Tabela 26 – *Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por tipo de instituição, no Brasil, como porcentagem (2006)*

Décimos de Renda	Tipo de Instituição	
	Pública	Privada
1	0.63	0.43
2	1.36	0.75
3	2.15	0.92
4	3.51	1.89
5	5.88	3.25
6	7.12	5.88
7	9.75	7.88
8	17.21	15.22
9	22.52	25.42
10	29.87	38.36

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD 2006.

No Chile, como é fluida a divisão entre instituições públicas e privadas, sem fronteiras claras devido à estrutura do financiamento de seus estabelecimentos de ensino superior, como já tratado em situação anterior de discussão nesta pesquisa, a distribuição do acesso por grupos de renda em instituições chilenas é especificada seguindo o próprio modelo de sua classificação, como consta na Tabela 27.

Esta Tabela, então, demonstra como está a distribuição da assistência ao ensino superior chileno entre seus 10 grupos de renda por cada tipo de instituição internamente. Assim, para as instituições do Conselho, os três grupos mais elevados de renda representam 47.76% de seus e de suas estudantes; seus três grupos de rendas menores representam 14.40% das vagas, enquanto as quatro camadas intermediárias de renda ficam com 37.85% da parcela estudantil destas instituições. Nas universidades privadas não-tradicionais, as três mais altas camadas de renda ficam com 65.28% das e dos estudantes, enquanto que as camadas de renda mais baixas representam 7.73% das pessoas que cursam tais instituições, e os quatro grupos intermediários de renda representam 26.98% da assistência nestas instituições.

Nos institutos profissionais, os três mais elevados grupos de renda somam, juntos, 44.33% de seus registros estudiantis, ficando 12.35% da assistência reservada às camadas de menores rendas, e 43.32% às quatro camadas intermediárias. Os centros de formação técnica têm 40.89% de suas vagas ocupadas por estudantes com origem familiar nos três grupos mais altos de renda, 13.47% delas reservadas aos três grupos de menores rendas, e 45.64% pertencente aos quatro grupos intermediários de renda.

As instituições que possuem maior desigualdade interna de preenchimento de suas vagas de acordo com os grupos de renda da sociedade chilena são as universidades privadas tradicionais, que são as segundas que mais atendem estudantes (cerca de 30.00%). Os IPs e os CFTs absorvem uma quantia menor de estudantes (juntos, representam quase 30.00% das vagas de ensino superior), e apresentam maior igualdade na distribuição interna de suas vagas entre os grupos de renda, não havendo quase diferença de assistência a este ensino entre os grupos com rendas altas e intermediárias.

Destaque está nas instituições do Conselho de Reitores. Estas absorvem a maior parcela estudantil chilena (quase 40.00%), constituem-se nas instituições de melhor qualidade e mais caras, porém, como notado na Tabela 27, não apresentam grande desigualdade na sua distribuição interna do acesso entre os grupos de renda, inclusive entre os setores mais altos e intermediários, que são muito próximos em suas proporções de assistência nestas instituições. Ademais, as camadas de mais baixas rendas ocupam considerável quantia de suas vagas. Isto pode ocorrer devido à grande quantidade de subsídios que recebem estudantes com dificuldades econômicas destas instituições, o que deve facilitar a permanência de jovens com origem em camadas de rendas mais baixas.

Tabela 27 – *Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por tipo de instituição, no Chile, como porcentagem (2006)*

Décimos de Renda	Tipo de Instituição			
	Conselho de Reitores	Universidades Privadas	Institutos Profissionais	Centros de Formação Técnica
1	3.73	2.94	2.91	3.34
2	6.11	2.03	4.01	5.87
3	4.56	2.76	5.43	4.26
4	7.49	4.40	6.45	7.81
5	8.20	5.23	9.56	9.37
6	10.24	6.97	12.66	13.90
7	11.92	10.38	14.65	14.56
8	14.79	14.24	13.11	11.68
9	16.17	20.89	16.66	18.23
10	16.80	30.15	14.56	10.98

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

No Brasil, a distribuição interna da assistência ao ensino superior por grupos étnicos a partir de suas camadas de renda encontra-se especificada na Tabela 28. Com relação à população branca e amarela (tais somam metade da população brasileira e representam 70.00% da ocupação das vagas do ensino superior), seus três mais altos grupos de rendas representam, juntos, 81.97% de estudantes internos a estes grupos étnicos cursando o ensino superior. Já os três grupos de rendas mais baixas desta camada da população representam 1.82% de suas e de seus estudantes, e as quatro camadas intermediárias ficam com a parcela estudantil de 16.21%.

A população parda e negra (que, por sua vez, representa a metade populacional do Brasil e 30.00% do acesso à educação terciária) tem que seus três grupos mais elevados de renda representam 65.00% de estudantes, enquanto que suas três camadas de mais baixas rendas ficam com 4.37% dos registros ao ensino superior, e às quatro intermediárias são reservadas a quantia de 30.63% dos mesmos. Já a população indígena, com sua ínfima participação no total da população deste país (representam 0.28% da população do Brasil e 0.19% do acesso à educação terciária), apresenta suas camadas de mais altas de rendas frequentando 66.37% das vagas que indígenas ocupam no ensino superior, suas parcelas de rendas mais baixas ocupam 2.06%, e as intermediárias 31.55% das mesmas.

O Brasil, como visto, apresenta uma grande desigualdade de renda que, por conseguinte, afeta diretamente o acesso ao ensino superior. Há, sem dúvida, problemas históricos de acesso a determinados grupos étnicos, como negros e indígenas, populações que foram inseridas na sociedade brasileira, em sua totalidade, com marginalização econômica, social e de direitos.

Porém, analisando-se a Tabela 28, nota-se que o problema da desigualdade não afeta somente a estes grupos, tendo em vista que a maior desigualdade de assistência ao ensino superior dentro destas divisões de grupos étnicos feitas nesta tabela fica reservada à parcela branca e amarela da população. Por mais que o acesso à educação superior seja maior para a população branca e amarela se comparada com as demais populações, como visto na Tabela 19, acima, a desigualdade de acesso “intra” população branca é demasiado elevada, ultrapassando as desigualdades de ingresso observadas internamente nas populações negras, pardas e indígenas. O que demonstra que o problema do acesso está intrinsecamente ligado à renda das populações, que perpassam e acompanham os problemas de acesso a grupos étnicos, tendo em vista que tais têm sua marginalização social ligada à sua histórica marginalização econômica.

Tabela 28 – *Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por etnias, no Brasil, como porcentagem (2006)*

Décimos de Renda	Etnias		
	Branca-Amarela	Parda-Preta	Indígena
1	0.42	0.62	0.00
2	0.60	1.56	2.06
3	0.80	2.19	0.00
4	1.55	4.02	0.00
5	2.60	6.68	9.92
6	5.11	8.55	8.41
7	6.95	11.38	13.22
8	14.67	18.02	9.45
9	25.63	22.60	31.99
10	41.67	24.38	24.93

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PNAD 2006.

No Chile, a população indígena representa 6.00% da população total, e pouco mais de 4.00% do acesso ao ensino superior, segundo levantamento da CASEN 2006. Internamente, estas populações indígenas também apresentam desigualdades de acesso ao ensino superior, sendo que os três grupos de rendas mais altas representam, juntos, 38.59% das vagas superiores ocupadas por indígenas, já as três camadas inferiores ficam com 18.57% destas vagas, enquanto que os grupos intermediários representam 42.83% das mesmas. Todo o restante da população, declarada como não indígena, e que ocupa mais de 95.00% das vagas do ensino superior, tem 52.55% de estudantes pertencentes aos três grupos mais elevados de renda, e 11.63% de estudantes que pertencem aos três grupos de rendas mais inferiores, enquanto que as camadas intermediárias representam 35.79% dos registros neste nível de ensino.

Como observado, ambas as populações apresentam desigualdades internas relacionadas ao acesso. Inclusive, as não-indígenas têm maiores desigualdades internas do que as indígenas. Tal fato liga diretamente a assistência à educação terciária ao fator renda, e demonstra que não somente populações com histórico de discriminação étnica têm problemas com o acesso, estando estes também reservados às populações sócio e economicamente dominantes no Chile atual.

Tabela 29 – *Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por etnias, no Chile, como porcentagem (2006)*

Décimos de Renda	Etnias	
	Indígena	Não-Indígenas
1	4.13	3.32
2	8.43	4.19
3	6.01	4.12
4	7.80	6.17
5	10.93	7.58
6	9.71	9.88
7	14.39	12.16
8	14.01	14.07
9	14.92	17.89
10	9.66	20.62

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

Com relação aos subsídios feitos diretamente a estudantes para o custeio do ensino superior chileno, a Tabela 30, abaixo, mostra a distribuição de bolsas e de créditos¹⁹ por grupos de renda. Em ambos os sistemas de ajuda estudantil, nota-se que a distribuição interna não é tão desigual e que as camadas de rendas menores recebem significativa parcela destas ajudas.

Porém, as camadas de alta renda recebem mais subsídios que as de baixa renda, e ainda na mesma proporção das camadas intermediárias de renda, como aponta a Tabela 30. Embora estes sistemas de subsídios sejam como um auxílio econômico para pessoas que não têm condições de arcar com o custeio total do ensino superior, eles não abarcam, em sua maior parte, as pessoas de menores rendas. Isto pode ser devido às exigências de tais programas, entre as quais o requisito mínimo na pontuação da PSU, que é alto e pressupõe uma preparação criteriosa para esta prova de seleção e, em sua maioria onerosa a estudantes pertencentes aos grupos sociais chilenos de rendas menores. Tais fatores acabam por colocar em questão a efetividade destes programas com relação à sua função de inclusão social e reforçam características centrais do sistema de financiamento ao ensino superior chileno, que é o estreito vínculo do mesmo à concorrência e à eficiência.

Assim, no Chile, as bolsas, no geral, atendem a pouco mais de 14.00% da parcela estudantil. Com relação à sua distribuição interna entre os 10 grupos de renda considerados na presente pesquisa, observa-se que os três grupos com mais altas rendas recebem, juntos, 37.67% das bolsas, os três mais baixos grupos de renda recebem 20.63%, enquanto que as quatro camadas intermediárias de renda recebem 41.71%. O sistema de créditos atende a pouco mais de 30.00% da população estudantil chilena. Em sua distribuição interna entre as camadas de renda, as três mais altas ficam com 41.72% destes subsídios, as três mais baixas recebem 16.72%, enquanto que as quatro intermediárias recebem 41.56% da fatia dos mesmos.

¹⁹ Adiciona-se aqui a informação de que estudantes podem receber bolsas e créditos concomitantemente, já que as bolsas não cobrem integralmente os custos das taxas cobradas pelos estabelecimentos de ensino superior.

Tabela 30 – *Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por tipo de subsídio, bolsas ou créditos, no Chile, como porcentagem (2006)*

Décimos de Renda	Tipo de Subsídio	
	Bolsas	Créditos
1	6.14	4.63
2	7.35	6.10
3	7.14	5.99
4	10.35	8.64
5	8.95	8.78
6	10.54	10.68
7	11.87	13.46
8	13.70	16.84
9	14.78	14.31
10	9.19	10.57

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CASEN 2006.

Ambos os países experimentam desigualdade no acesso de seus grupos étnicos considerados historicamente marginalizados, ou seja, negras, negros e indígenas no Brasil, e indígenas no Chile. Porém as etnias preta e parda representam praticamente a metade da população brasileira, ao contrário das etnias indígenas chilenas, as quais representam pouco mais de 6.00% de sua população total. Neste sentido, o problema da desigualdade de acesso ligado a grupos étnicos coloca-se como mais proeminente no Brasil, acrescentando-se a isto a baixa abrangência social geral deste nível de seu ensino sobre sua população total de jovens.

Assim, de acordo com o perfil de estudantes da educação terciária no Brasil e no Chile, brevemente traçado acima a partir de informações provenientes de pesquisas por amostras de domicílio dos dois países, nota-se que a desigualdade de oportunidades em ambos está concentrada entre as diferentes etnias e grupos de renda, sendo que os problemas relacionados à renda perpassam os ligados às etnias.

Deste modo, tais questões de renda constituem-se no ponto central quando se trata do acesso ao ensino superior nestes países, principalmente no Brasil, onde a desigualdade de acesso por grupos de renda desenha-se de uma forma mais desproporcional do que no Chile. Este país, apesar de ter um sistema de ensino superior oneroso, no qual a maior parte do financiamento recai sobre estudantes e suas respectivas famílias, possui um sistema de subsídios que abarca significativa parcela da população de menor renda (ainda que tais ajudas

estudantis sejam destinadas às camadas de altas e intermediárias rendas em maior quantidade que às de menores rendas), o qual mostra resultados de certo modo distributivos na assistência ao ensino superior em um sistema altamente privatizado. Porém, devido à privatização deste sistema, os programas de bolsas e créditos servem mais como ferramenta para a manutenção da estrutura deste nível educacional chileno do que como ferramenta distributiva.

3.2. A desigualdade no acesso ao ensino superior e políticas para o incremento de oportunidades

Devido ao baixo grau de abrangência social observado nos sistemas de ensino superior do Brasil e do Chile, este item analisa como são as oportunidades de acesso à educação terciária, bem como as políticas que vêm sendo realizadas por tais países para o incremento do acesso aos seus respectivos e diversos grupos sociais.

Com relação às políticas de incentivo ao ingresso, nota-se nestes países uma preocupação principal em incrementar o acesso a camadas sociais de rendas mais baixas, além de determinadas camadas étnicas da população, consideradas historicamente marginalizadas, como negros e negras, e indígenas, através da concessão de bolsas e créditos de estudo. Porém os focos de tais políticas são diferentes entre os países. Ademais, em nenhum deles há uma preocupação com a questão do aumento da participação feminina, devido ao acesso considerado equitativo entre os gêneros em ambos. Porém, no Chile, mesmo com esta paridade de acesso entre os gêneros, há alguns estudos²⁰ que apontam que as estudantes mulheres geralmente alcançam menor pontuação na PSU e, por conseguinte, têm menores probabilidades de acesso às instituições tradicionais e de competir por apoio financeiro.

No Chile há a concessão de bolsas e créditos a estudantes de baixa renda, considerando o tipo de escola onde foi cursado o ensino médio, se pública ou particular, para o ingresso em instituições de educação superior tanto públicas quanto privadas, tendo em vista que ambas

²⁰ Segundo estudo da OCDE e do Banco Mundial, as amostras dos resultados da PSU de 2008 apontam que “a la PSU la rindió un 17% más de mujeres que de hombres, pero 6% menos mujeres obtuvieron el puntaje mínimo de 450 puntos y 7% menos mujeres alcanzaron un puntaje de 475 o más (el mínimo para la mayoría de los programas de becas). Debido a que tantas mujeres rindieron la PSU, el número de ellas que alcanzó puntajes de 450+ y 475+ aún excede el número de hombres; sin embargo, según las últimas estadísticas, las mujeres son una minoría en las universidades del CRUCH [Conselho de Reitores], cuya selección depende de los resultados en la PSU” In: OCDE/BIRD, 2009: 92.

cobram taxas. Ademais, grupos étnicos considerados sócio e economicamente marginalizados têm políticas especiais para o acesso, como estudantes indígenas ou que habitam zonas extremas. A maioria dos programas consideram a pontuação na PSU, tendo uma nota mínima como critério para o pleiteio da bolsa e/ou crédito estudantil.

Já no Brasil há tanto políticas de concessão de bolsas e créditos a estudantes de baixa renda para o acesso a instituições privadas, quanto políticas de cotas para o ingresso em instituições públicas gratuitas de educação terciária. Estas políticas de cotas variam entre as universidades públicas, não estando presente em todas. Tanto as bolsas para as instituições privadas, quanto as cotas para as instituições públicas têm como uma de suas finalidades o aumento do ingresso de grupos étnicos considerados marginalizados historicamente na sociedade brasileira, como indígenas, negros e negras. Estas políticas também consideram a renda familiar e a escola de conclusão do ensino médio, se pública ou particular, dando alta prioridade para estudantes egressos de escolas médias públicas.

No sentido do financiamento público direto ao ensino superior, tanto com instituições quanto com ajuda financeira a famílias de estudantes, por meio de bolsas e de créditos, a Tabela 31, abaixo, referente ao ano de 2005, especifica os destinos destes subsídios públicos relacionados à educação superior em perspectiva comparada entre Brasil e Chile.

Nota-se, então, que o esquema do financiamento público chileno é mais diversificado que o brasileiro, e, por ter aquele uma estrutura de educação terciária cara e não-gratuita, possui significativas quantidades de seus recursos reservados à educação superior por meio de bolsas e de créditos concedidos diretamente aos e às estudantes. Já no Brasil, como grande parte de seus recursos da educação superior são destinados às suas instituições públicas, as quais oferecem ensino gratuito, é baixa a quantidade de recursos destinados como ajuda financeira a estudantes de estabelecimentos privados por meio de bolsas e de créditos.

Observa-se, por conseguinte, que o Chile reserva quase o dobro da quantidade de recursos que o Brasil para subsídios a entidades privadas, as quais consomem 0.19% do PIB chileno, enquanto que no Brasil esta reserva pública a entidades privadas está em 0.10% do PIB. Ademais, o Brasil tem seus gastos diretos destinados somente a instituições públicas, já seus subsídios públicos para entidades privadas, as famílias, são usados somente para o pagamento de instituições privadas, o que entraria na modalidade de gastos indiretos às instituições privadas. O Chile, por sua vez, tem seus gastos diretos destinados tanto a

instituições públicas quanto privadas, e também seus subsídios públicos para entidades privadas, as famílias, são utilizados pelas mesmas para o pagamento do ensino superior tanto em estabelecimentos privados quanto públicos, tendo em vista que estes também são pagos.

Tabela 31 – *Subsídios públicos para famílias e outras entidades privadas como porcentagem do total das despesas públicas com educação e do PIB, para o ensino superior. Despesas públicas diretas com instituições educacionais e subsídios para famílias e outras entidades privadas (2005)*

País	Gasto Público Direto com Instituições	Subsídios Públicos para Entidades Privadas				Total	Subsídios a Entidades Privadas como Porcentagem do PIB
		Ajuda Financeira para Estudantes		Total	Bolsas e Outras Subvenções para Famílias Atribuíveis a Instituições Educacionais		
		Bolsas e Outras Subvenções para Famílias	Créditos				
Brasil ⁽¹⁾⁽²⁾	87.9	6.8	4.3	11.1	X(2)	12.1	0.10
Chile ⁽³⁾	59.9	17.1	22.9	40.1	14.8	40.1	0.19

Fonte: OCDE, *Education at a Glance 2008*: 290.

Notas: (1) Alguns dados incluídos com outros. O código "X" se refere à coluna marcada entre parênteses.

(2) Somente instituições públicas.

(3) Ano de 2006 como referência ao invés de 2005.

(m) Dados não disponíveis.

Assim, dos gastos públicos com educação terciária no Brasil, 87.9%, ou seja, a maior parte, vai diretamente para as instituições públicas de ensino gratuito, e o restante 12.1% representa todos os subsídios públicos para entidades privadas. Entre estes, 6.8% são relativos a bolsas e outras subvenções estudantis em estabelecimentos privados para as famílias, e 4.3% são referentes aos créditos fornecidos a estudantes para o pagamento do ensino nas instituições privadas.

O Chile possui 59.9% de seu gasto com educação terciária com as respectivas instituições públicas com ensino pago e privadas, e o restante 40.1% representa os subsídios públicos para as entidades privadas. Destes, 17.1% ficam a cargo de bolsas e outras subvenções para as famílias, 22.9% significam a quantia destinada aos créditos estudantis, e 14.8% são destinadas às bolsas e outras subvenções para famílias atribuíveis às instituições educacionais. Todos estes subsídios públicos a entidades privadas, as famílias, feitos por meio de bolsas e créditos são destinados, indiretamente, tanto ao pagamento de instituições privadas

quanto públicas, tendo em vista que estas últimas oferecem ensino não-gratuito e muitos de seus e de suas estudantes recebem financiamento público.

O Brasil, devido às desigualdades no acesso à educação superior, experimenta obstáculos à continuidade da expansão deste nível de ensino. O problema mais sério tem se apresentado como o esgotamento das camadas sociais que podem pagar pelos custeios deste ensino no setor privado. Assim, estudantes com renda familiar abaixo de determinado nível são menos comuns em estabelecimentos privados, só restando alguns e algumas poucas estudantes no setor público, que é gratuito (CASTRO, 2006: 153). Esse esgotamento dos estratos sociais que podem pagar o ensino superior privado é notado pelo elevado grau de vagas ociosas encontradas no ensino terciário privado, demonstrando o déficit de renda social da sociedade brasileira, como mencionado anteriormente.

É notável o elevado grau de elitização do ensino superior privado brasileiro que, segundo Castro, é mais intenso do que o do setor público, que também é grande. O incremento do acesso ao ensino superior depende, então, das possibilidades de incorporação de camadas sociais de menor poder aquisitivo. O atendimento via setor público exigiria um volume de investimento não desprezível e certamente não-disponível em prazo razoável. Contudo, a solução pela expansão do setor privado tem também suas limitações, como as restrições de ordem financeira das e dos estudantes e de suas famílias, além da qualidade duvidosa de muitas de suas instituições (CASTRO, 2006: 153).

Como visto, o setor privado brasileiro tem suas restrições. A qualidade do ensino oferecido fica bastante ligada ao que estudantes podem pagar. Assim, nota-se um problema de equidade ligado à existência de um setor privado muito abrangente e não-subsidiado, já que somente estudantes que têm a renda necessária podem optar por uma educação privada de melhor qualidade (CASTRO, 2006: 168).

Segundo Rezende Pinto, um ponto recorrente quando se discute acesso ao ensino superior no Brasil é acerca da injustiça do sistema, já que, argumenta-se, estudantes de origem em famílias de maior poder aquisitivo frequentariam as instituições de ensino superior públicas, ao passo que estudantes oriundos de famílias com rendas baixas estudariam nas instituições de ensino superior privadas. De acordo com este mesmo autor, estas idéias contribuem para afirmações, muitas vezes baseadas em dados simples que, por tanto serem repetidas, acabam adquirindo feições de verdade²¹ (PINTO, 2004: 742).

Segundo Rezende Pinto, a elitização do acesso à educação superior no Brasil, tanto pública quanto privada, está associada à baixa oferta na rede pública e à concentração de renda do país, juntamente com a baixa qualidade do ensino público médio. Isto dificulta o aprendizado dos grupos de estudantes (geralmente de baixa renda) que frequentam este ensino para que consigam ter bons resultados nas provas de seleção que lhes permitam então o acesso ao ensino superior público (PINTO, 2004: 744).

As soluções primordiais para a questão do financiamento e acesso a estudantes de baixa renda abrangem programas particulares de bolsas, que são por mérito acadêmico (geralmente concedidos pelos próprios estabelecimentos), e programas oficiais de bolsas concedidas pelo Estado, sendo estas destinadas a jovens de famílias com baixa renda, com o ensino médio cursado em escolas particulares e/ou pertencentes a grupos étnicos desfavoráveis historicamente; além de programas de crédito educativo oficiais e privados (CASTRO, 2006: 170).

O que se nota nos últimos 40 anos é que o sistema de educação superior apresentou uma grande expansão, a qual foi capitaneada basicamente pela liberação do setor às empresas privadas. Este crescimento, contudo, ainda foi insuficiente para garantir à juventude brasileira um acesso mais amplo e diversificado à educação superior. Isto sugere, segundo Corbucci, alguma cautela em relação a este modelo de expansão da educação terciária centrado na

²¹ De acordo com as especificações de Corbucci, a partir de dados da PNAD 2005, a frequência de estudantes com renda domiciliar *per capita* de até 01 salário mínimo em instituições públicas equivalia a 20.0% do total das matrículas, enquanto que nas instituições privadas era de 10.1%. Já estudantes com renda domiciliar *per capita* de 10 salários mínimos ou mais correspondiam a 2.9% do total de matrículas na rede pública e 5.0% na privada. Tais dados, segundo este autor, evidenciam que estudantes mais pobres teriam 2 vezes mais chances de ingresso em estabelecimentos de educação pública do que nas privadas. Com relação à população negra, assim como ocorre com a variável renda, as oportunidades de ingresso ao ensino superior são maiores em instituições públicas. In: CORBUCCI, 2007: 13.

iniciativa privada, pois o mesmo já tem se deparado com certos limites dos orçamentos familiares, que podem comprometer, em breve, a sustentabilidade mesma deste modelo (CORBUCCI, 2007: 19).

Neste sentido, a ampliação da oferta de vagas por si só tem se mostrado insuficiente para assegurar a democratização do acesso ao nível superior de ensino. Assim, a principal causa da diminuição do ritmo de crescimento das matrículas do setor privado pode estar relacionada à incapacidade financeira dos e das demandantes, enquanto que, no setor público, pode ser atribuída à pequena oferta de vagas, decorrente do insuficiente investimento público em favor da expansão destas redes de ensino (CORBUCCI, 2007: 14).

Uma outra consequência deste modelo de expansão foi o surgimento de dois padrões de instituições, as públicas (federais e estaduais), que respondem por cerca de 30.0% das matrículas e oferecem ensino de qualidade; e as privadas, que atendem a maioria estudantil, com cerca de 70.0% das matrículas (Ver Tabela 13), sendo que a maioria oferece um ensino de qualidade baixa (PINTO, 2004: 747).

No ano de 2002/2003, segundo dados da UNESCO (UNESCO *apud* CASTRO, 2006: 145), o país tinha 21.0% da população na faixa etária de 18 a 24 anos cursando o ensino superior. Abaixo da média da América do Sul que era de 29.0%, e abaixo de países como Chile, com uma taxa de 45.0%, Argentina, com 60.0% e Bolívia, com 22.0% (Ver Tabela 4).

De acordo com o Plano Nacional de Educação (PNE) (Lei n. 10.172/2001), até 2011 a matrícula de graduação deve corresponder, pelo menos, a 30.0% da população na faixa etária de 18 a 24 anos. Para tal, com relação ao setor público, tem-se como meta que se amplie a oferta do mesmo numa proporção nunca inferior a 40.0% do total de vagas; e, com relação ao setor privado, tem-se como meta o preenchimento das vagas ociosas, juntamente com o controle maior de qualidade de seu ensino oferecido. Por conseguinte, entre seus objetivos, há um projeto para a expansão do setor público, programas para o incentivo ao preenchimento das vagas ociosas do setor privado, além de haver, concomitante a estes programas, políticas para a facilitação do acesso ao ensino superior público e privado a grupos sociais marginalizados (MEC, 2001).

Entre as metas do PNE acerca da expansão do setor público, foi criado em 2007 o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Entre suas metas, objetiva o imediato aumento de vagas nestas instituições, a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação e a ampliação ou abertura de cursos noturnos (IPEA, 2008: 101). Esta maior abertura de cursos noturnos é no sentido de permitir que estudantes que as famílias não podem financiar o tempo nos estudos de graduação consigam trabalhar e estudar ao mesmo tempo.

A criação de tais políticas que facilitem às minorias, vítimas de marginalização, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências tanto de renda quanto de sua formação escolar anterior, tem por finalidade permitir-lhes competir em igualdade de condições nos processos de seleção a esse nível de ensino (MEC, 2001). Assim, desde o final da década de 1990 programas estatais vêm sendo desenhados e implementados para tal fim.

Neste sentido, em 1999, no governo FHC, foi instituído o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), destinado a estudantes com insuficiência econômica que não lhes permita pagar o custeio do ensino terciário, e que estejam com matrículas efetuadas em instituições aprovadas e com resultado positivo nos processos de avaliação conduzidos pelo Estado (CORBUCCI, 2000: 687).

O FIES foi desenhado para tornar-se autofinanciável. Ainda no início da década de 2000, a cobertura da população alvo do programa mantém-se aquém da demanda da mesma pelo financiamento. Isto ocorre tanto pelo fato de o programa não atender nem 10.0% do total de matrículas no setor privado, quanto pelos altos índices de inadimplência que o programa encontra (CORBUCCI, 2000: 687).

Sua operacionalização é por meio da constituição de um fundo para a concessão de financiamento temporário para o pagamento de estabelecimentos de educação terciária não-gratuitos. Candidatas e candidatos aos FIES são selecionadas e selecionados em função da renda familiar e das condições de moradia. Jovens com mais dificuldades financeiras têm prioridade, desde que a mensalidade não financiada não exceda a 60.0% da renda familiar *per capita* (CORBUCCI, 2002: 18).

O FIES, em sua fase inicial, financiava até 70.0% do valor da mensalidade, com juros a 9.0% ao ano e sem correção monetária. Há salvaguardas para aquisição de tal ajuda, como fiador e renda mínima, assim como o compartilhamento de risco de inadimplência entre o Estado, os estabelecimentos de ensino e o agente financeiro. Ademais, ao tornar-se beneficiária ou beneficiário do FIES, a ou o estudante deverá apresentar bom desempenho acadêmico, com, no mínimo, 75.0% de aprovação nas disciplinas cursadas (CORBUCCI, 2002: 18/19). Devido às inadimplências, o programa passou a financiar no máximo 50.0% das mensalidades em 2004. Porém, com uma reformulação de 2008 que visa à ampliação do mesmo, subiu para até 100.0% a possibilidade de financiamento dos encargos educacionais cobrados por estabelecimentos de ensino cadastrados no MEC para esta finalidade (IPEA, 2008: 99).

Nesta linha de ampliação e democratização do acesso, levando em consideração este déficit de renda social, o governo Lula entrou com duas propostas que complementam o FIES. Assim, para democratizar o perfil de estudantes ingressantes, tanto do ponto de vista étnico quanto sócio-econômico, este governo passou a desenhar a introdução de cotas para os setores público e privado. Para o setor público, primeiramente as universidades federais reservariam, no mínimo, 50.0% de suas vagas a estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Dentro do limite pré-estabelecido, as vagas seriam preenchidas de acordo com o peso das etnias indígena e negra na composição da população do Estado ao qual a instituição terciária estaria inserida (MEC *apud* PINTO, 2004: 750).

No caso do setor privado foi instituído o PROUNI. Criado no governo Lula em 2005, estabelece a aquisição de vagas no setor privado pela via da isenção fiscal, associada a uma política de cotas. As instituições que aderem ao programa devem conceder bolsas de estudo (1 para cada 9 estudantes com matrículas) em troca de isenções. É dirigido a estudantes que egressam do ensino médio da rede pública ou da rede privada na condição de bolsistas integrais, com renda *per capita* relativa aos estratos sociais mais pobres (PINTO, 2004: 750).

Este programa tem como uma de suas regras que cursos com conceito insatisfatório em 3 edições consecutivas das avaliações do SINAES sejam descredenciados do programa e as bolsas remanejadas para cursos que possuam conceitos satisfatórios, na tentativa de garantir a qualidade do ensino a estudantes que se beneficiam do programa por meio do financiamento estatal. Ademais, a ou o bolsista PROUNI deve apresentar uma pontuação mínima de 75.0% das disciplinas cursadas (IPEA, 2008: 228/229).

Este programa, em prol da democratização do acesso, tem como intuito o preenchimento das vagas ociosas de graduação do setor privado pela via de concessão de bolsas. Assim, em troca da isenção de um conjunto de impostos pelas instituições de ensino superior privadas, estas oferecem 10.0% de suas vagas a estudantes provenientes de famílias de baixa renda domiciliar, além de privilegiar aqueles e aquelas que vêm de escolas públicas de ensino médio, juntamente com a população negra e indígena (SGUISSARDI, 2006a: 1043).

O PROUNI resultou na incorporação de estudantes que não conseguiriam atender às exigências de fiador do FIES. Segundo Castro, esse programa de bolsas representa um estilo de política progressiva em termos de distribuição de renda. Pela primeira vez consegue-se subsídio a estratos sociais que estavam abaixo do patamar de acesso ao FIES. Na verdade, o PROUNI fechou uma lacuna, que era a ausência de programas competitivos de bolsas para a graduação privada (CASTRO, 2006: 171).

Com o lançamento deste programa em 2005 e do projeto de expansão das instituições federais, o quadro de oportunidades mudou substancialmente aos olhos de jovens aspirantes à educação superior (CASTRO, 2006: 170). E estes vêm, então, propiciando o acesso e a permanência em instituições privadas de ensino, atuando, ademais, de forma efetiva na inserção de estudantes negras, negros e indígenas no nível terciário de ensino brasileiro (IPEA, 2008: 227).

O PROUNI e o FIES, então, ajudam a resolver a contradição, segundo a qual há, de um lado um mercado privado caracterizado pelos altos preços dos cursos e a oferta excessiva de vagas, e, de outro, a existência de uma elevada quantidade de estudantes com ensino médio concluído, mas sem recursos para o pagamento do custeio dos estudos superiores. Não se dispensa aqui a opção de que a oferta de mais vagas na educação superior pública seria uma melhor opção, tendo em vista que muitos estabelecimentos privados caracterizam-se pela

baixa qualidade do ensino, o que é notado pelas avaliações de governo, além de ser alvo de políticas para o incremento da qualidade (IPEA, 2007: 300).

Como visto anteriormente, estes programas de facilitação do acesso ao ensino superior a grupos étnicos e/ou de baixa renda já fazem parte das regras de admissão de muitas universidades públicas brasileiras, as quais estão aderindo aos poucos e possuem seus próprios esquemas a partir de cotas e/ou bônus.

Assim, no tocante à visada expansão da rede pública de educação terciária, observa-se que, devido às diferenças históricas e atuais de desigualdade de acesso entre as populações negras, indígenas e brancas, a ausência de medidas que incrementem as possibilidades de acesso para a população negra e indígena pode inibir uma real democratização nas universidades brasileiras (IPEA, 2008: 211). Deste modo,

a demanda geral não atendida, mesmo para a população branca [de baixa renda], conjugada aos mecanismos de exclusão da população negra do ensino superior, pode resultar na manutenção ou mesmo na ampliação das iniquidades educacionais entre brancos e negros (IPEA, 2008: 212).

Com relação à juventude negra e indígena, vêm destacando-se nos últimos anos as iniciativas de promoção do acesso ao ensino superior público como um avanço no concernente ao combate às desigualdades étnicas e à consequente ampliação das oportunidades sociais, tendo em vista o elevado déficit de oportunidades que estas populações enfrentam. Atualmente, são 48 os estabelecimentos públicos de ensino superior que adotam alguma modalidade de políticas de ações afirmativas para o acesso ao ensino superior da juventude negra, indígena e/ou com origem no sistema de ensino público médio. Nas universidades públicas, as duas principais modalidades de ações afirmativas são as cotas e o sistema de bonificações (IPEA, 2008: 215).

O sistema de cotas consiste em reservas de vagas a determinados grupos de jovens (podem ser raciais e/ou sociais), que concorrem apenas entre si no processo de seleção àquela reserva feita pela universidade na qual aspiram entrar. Já o sistema de bonificações, por sua vez, não define um percentual de vagas destinadas a estudantes com carências sociais, mas, sim, cria um esquema no qual estudantes recebem uma quantidade de pontos que serão somados ao resultado de seu respectivo exame normal de seleção (IPEA, 2008: 218).

As bonificações podem ser raciais, baseadas no grupo étnico indígena ou negro de pertencimento da pessoa, e/ou sociais, baseada na renda familiar *per capita* e na escola de origem do ensino médio. O sistema de cotas é o que mais vem se expandindo entre as universidades públicas brasileiras nesta década de 2000 (IPEA, 2008: 219).

O maior grupo, de 21 universidades, é formado por aquelas instituições que optaram em estabelecer o sistema de cotas raciais e sociais sobrepostas, operando, assim, com 2 critérios complementares que devem ser analisados simultaneamente para o preenchimento das vagas destinadas a estudantes negras, negros e indígenas. Por conseguinte, candidatos e candidatas devem comprovar sua carência social, declarando-se pertencentes à etnia negra ou indígena, serem oriundos e oriundas de escolas médias públicas, além de pertencerem a famílias com baixa renda *per capita*. As outras instituições destas 48 escolhem entre cotas raciais ou sociais (IPEA, 2008: 218).

Os estabelecimentos que operam com cotas sociais e raciais sobrepostas são os que reservam maior quantidade de vagas, ficando muitas vezes acima de 30.0%. As universidades que operam apenas por cotas raciais ou sociais independentes, tiveram, de modo geral, seus percentuais de reserva iguais ou inferiores a 20.0%. Já nos sistemas de bonificação não é possível definir um percentual de inserção de jovens que se beneficiam do mesmo tendo em vista que dependem do resultado individual de cada candidata ou candidato (IPEA, 2008: 219).

Como observado, devido à baixa taxa de matrícula da população na faixa etária de 18 a 24 anos, juntamente com a desigualdade observada com relação ao acesso entre diferentes grupos sociais, a ampliação das oportunidades de acesso ao ensino terciário vem aparecendo cada vez mais como objetivo proeminente do governo brasileiro. Tal ocorre por via da convergência de distintas iniciativas, entre as quais a criação do PROUNI, a ampliação do FIES, o plano de expansão do setor público e as ações destinadas à inclusão social focadas na etnia e/ou na renda *per capita* dos grupos sociais com histórico de marginalização sócio-econômica.

No Chile, o acesso à educação superior tem melhorado desde a reforma de 1981. Devido às políticas de expansão do ensino superior que vêm sendo postas em prática (mesmo que questões relacionadas à qualidade e à equidade ainda sejam um problema), nos dias atuais, estudantes que terminam o ensino médio e queiram ingressar no ensino superior já não

pertencem mais somente aos grupos sociais de rendas mais elevadas. Hoje, segundo Hernán Neira, com o ensino superior mais abrangente e diversificado, estudantes deste nível de ensino pertencem também aos grupos sociais com mais baixas rendas, com uma frequência menor do que aquelas e aqueles estudantes com origem nas famílias dos estratos com mais recursos econômicos, porém com uma presença cada vez maior (NEIRA, 2004: 128).

De acordo com Neira, a comunidade de instituições de ensino superior chilena tem se transformado ao longo do tempo seguindo determinadas características. Por um lado, a maioria destas instituições tem se transformado em multiclassistas, tendo em sua composição estudantes de diversos setores sociais; por outro lado, a maioria de professores, professoras e estudantes vinculam-se a estes estabelecimentos seguindo a lógica de prestação de serviços. Assim, “los conocimientos y certificación de habilidades que proveen las universidades son consideradas, no sólo por los empresarios y por el gobierno, sino también por los usuarios, um servicio transable no demasiado distinto de otros” (NEIRA, 2004: 128).

Há que se considerar também que o grande incremento de estudantes no ensino superior se deve ao aumento da escolaridade do ensino médio e ao aumento das rendas familiares a partir do final da década de 1980, e não tanto ao crescimento da população, que não é muito significativo (NEIRA, 2004: 128). Neste sentido, observa-se que o acesso à educação superior cresceu mais porque conseguiu abranger setores mais diversificados da população do que apenas seguindo o crescimento populacional.

Mesmo que os grupos sociais pertencentes aos primeiros estratos de renda constituam-se na maior parcela estudantil do ensino terciário, hoje os grupos sociais dos estratos mais baixos podem candidatar-se ao ingresso na educação superior. Isto ainda que não seja previsto o acesso generalizado de jovens pertencentes às famílias mais pobres, as quais experimentam um acesso pequeno e quase inexistente (NEIRA, 2004: 128).

Neira argumenta que a virtude do sistema chileno é a abertura a uma grande variedade de jovens, com uma crescente incorporação de estudantes com origem em famílias de mais baixas rendas. Porém, ainda há o problema de garantir a igualdade de oportunidades e a debilidade do controle de qualidade. Segundo este autor, a educação superior reflete e aprofunda as diferenças que estão no ensino médio, entre as escolas públicas e particulares, que, por sua vez, refletem as desigualdades de oportunidades entre os diversos grupos de renda do país (NEIRA, 2004: 129).

O Estado, em sua porção de financiamento ao sistema de ensino superior, entrega um aporte em dinheiro às universidades que matriculam melhores estudantes com as mais altas classificações entre as 27.500 vagas do exame de seleção unificado. Este aporte é decrescente, sendo que as 5.000 primeiras pessoas classificadas vão para as instituições que as escolhem em uma frequência 12 vezes maior que as 5.000 últimas pessoas. Segundo dados oficiais, estas 5.000 primeiras pessoas classificadas no exame de seleção provêm em sua maioria de famílias dos estratos mais elevados de renda. E por sua vez, universidades com estudantes com as melhores pontuações são as que captam a maior parte dos aportes diretos do Estado (NEIRA, 2004: 129).

Tendo em conta a situação de caráter econômico-demográfico e o marco institucional em que estão inseridas as instituições de ensino superior chilenas, nota-se que as mesmas encontram-se submetidas não somente a uma competição por produção científica, mas também a uma competição por cotas de mercado. Quando a quantidade de estudantes diminui abaixo de determinados padrões, os custos por unidade educacional sobem a valores cujo pagamento somente é possível por grupos das camadas mais elevadas de renda (NEIRA, 2004: 130).

Com relação a estudantes, a PSU classifica as pessoas que participam desta prova segundo sua pontuação, e assim, pelo *ranking* oriundo da prova, melhores instituições ficam com melhores estudantes. Desse modo, somente as elites estudantis optam por sua vocação e pela universidade desejada. Para a maioria das e dos postulantes, inclusive aquelas e aqueles que requerem crédito estatal, a situação é muito distinta da minoria que ocupa os primeiros lugares desta prova. Esta maioria acaba por ter que ficar com cursos e instituições que não eram de seu interesse, sendo que na maior parte dos casos há um conseqüente desinteresse pelos estudos (NEIRA, 2004: 132).

Todos os anos, por volta de 150.000 jovens inscrevem-se para esta prova única de admissão, porém quase 100.000 são eliminados e eliminadas por diversas razões. Ficam 55.000 pessoas, entre as quais aproximadamente as 15.000 de maior pontuação podem escolher onde estudar, optando quase sempre por universidades de maior prestígio. O restante das pessoas, por volta de 40.000, são hierarquizadas e escolhidas por outras universidades e faculdades, estabelecendo-se uma proporção. Assim, universidades de exigência elevada escolhem estudantes com pontuações elevadas, enquanto que as instituições de exigência

intermediária exigem estudantes com pontuações intermediárias, e as instituições de baixa exigência ficam com estudantes de pontuações baixas (NEIRA, 2004: 132).

As universidades escolhem entre candidatas e candidatos a partir de informações que permitem prever, pela quantidade de vagas disponíveis por curso, qual deverá ser a faixa limite de pontuação de estudantes que entram todo ano. As universidades não podem escolher esta ou aquela pessoa, mas, sim, grupos de pontuações a partir do desempenho geral de postulantes na PSU. Com exceção de algumas universidades tradicionais localizadas em Santiago (por exemplo, a Universidade do Chile e a Pontifícia Universidade Católica do Chile), as demais escolhem estudantes desde determinada faixa de pontuação para baixo, buscando sempre incrementar as pessoas escolhidas com pontuação de faixas superiores e limitar ou diminuir as pessoas de faixas de pontuação inferiores (NEIRA, 2004: 132).

Grande parte de postulantes no Chile, devido à média e baixa pontuação obtida na prova de seleção, candidatam-se para instituições e cursos que são sua segunda ou terceira opção. Há casos nos quais postulantes não alcançam nem a pontuação mínima prevista por instituições não tradicionais e tendem a ser eliminados e eliminadas do processo de seleção para a educação superior. Deste modo, um fato comum é que estudantes de pontuações muito distintas não se misturam e acabam por efetuar sua matrícula em instituições distintas. E há também uma dificuldade existente comum às instituições não tradicionais, que é a de reter estudantes de nota muito superior à média de demais estudantes de um mesmo curso e/ou instituição (NEIRA, 2004: 132).

Acontece também de haver quantidade insuficiente de postulantes em relação às vagas disponíveis em algumas instituições. Nestes casos, muitas instituições acabam por baixar as exigências mínimas de pontuações para o ingresso. Isto, de acordo com Neira, traz soluções a curto prazo ao sistema de educação superior com o incremento do número de pessoas matriculadas, mas a longo prazo afeta a própria qualidade do ensino destes estabelecimentos, já que as mesmas diminuem as exigências para o acesso, admitindo jovens com pontuações cada vez mais baixas (NEIRA, 2004: 132).

Embora tenha havido um incremento no acesso ao sistema de ensino superior chileno no decorrer dos últimos anos, o mesmo ainda experimenta uma grande desigualdade. Mesmo com este crescimento, em 2006, as matrículas de jovens de 18 a 24 anos sobre a população total da mesma faixa etária estava em 47.0% (Ver Tabela 12). A partir do ritmo desta

expansão, o governo chileno aspira que esteja em 50.0% o acesso de jovens desta idade na educação terciária no ano de 2012 (OCDE/BIRD, 2009: 77).

Para tal, segundo a OCDE, um objetivo chave é assegurar a igualdade de oportunidades de acesso e de êxito. Entretanto, o sistema de educação terciário chileno está tão segmentado e o êxito nas provas de admissão tão ligados às características sócio-econômicas, que estudantes acabam por ter oportunidades acadêmicas muito diferentes, já que tal depende de seu ensino médio, do nível de renda de suas famílias, de seu gênero, de sua localização geográfica, entre outros fatores (OCDE/BIRD, 2009: 71).

Assim, apesar dos mecanismos existentes de assistência a estudantes criados e organizados pelo governo, como as bolsas e os créditos, ainda persiste o fato de que grande parte de jovens de baixa renda não está em condições de estudar por falta de recursos financeiros. Isto se dá porque a educação terciária chilena é cara e grande parte de seu custo recai nas e nos estudantes e em suas famílias, e uma parte muito pequena ao Estado (OCDE/BIRD, 2009: 71). Do total da participação do Estado na educação superior chilena, por volta de 60.0% vai diretamente aos estabelecimentos, e o restante divide-se em 17.0% com bolsas e 22.0% com créditos (Ver Tabela 31).

Como dito anteriormente, a qualificação básica para o ingresso à educação terciária é a conclusão da educação média. Porém, ainda que esta seja necessária para todos os tipos de estabelecimentos, é suficiente apenas para os CFTs e alguns IPs. Todas as universidades membros do Conselho exigem que postulantes às suas vagas façam a PSU e tenham, por conseguinte, boas pontuações. Estas instituições, então, reservam vagas para jovens que tenham obtido ao menos a pontuação mínima exigida, que atualmente é de 450 pontos. Já as universidades privadas, alguns IPs e uns poucos CFTs, levam em conta as pontuações da PSU para a matrícula, e a nota mínima exigida varia de instituição para instituição (OCDE/BIRD, 2009: 42).

Os estabelecimentos que não fazem parte do Conselho vêm exigindo de postulantes cada vez mais a nota na PSU, tendo em vista que todos os programas de apoio estudantil financiados pelo governo (com poucas exceções) exigem uma nota mínima nesta prova, entre outras condições. Esta pontuação deve ser ao menos 475 para os créditos e 550 (exceto uma) para as bolsas (OCDE/BIRD, 2009: 42).

Este sistema de admissão produz uma distribuição desigual das matrículas em educação terciária entre os diferentes grupos sócio-econômicos. Por conseguinte,

los alumnos de escuelas municipalizadas y familias más pobres tienen mucho menos posibilidades de aprobar la PSU que los de colegios privados y familias más ricas. Si la aprueban, es menos probable que logren los puntajes más altos que les permite tener acceso a los programas de apoyo financiero y a las mejores universidades (OCDE/BIRD, 2009: 44).

O sistema de apoio estudantil com fundos públicos, por sua vez, consiste em diferentes programas de créditos e bolsas de estudo. Porém, ainda que muitos destes programas estejam dirigidos especificamente a jovens de famílias mais pobres, sua dependência da nota da PSU limita o número de estudantes que estes programas podem ajudar. Neste sentido, segundo a OCDE, tem-se a impressão de que a maioria dos programas foi desenhada para estudantes das instituições do Conselho. Assim, estudantes de universidades privadas, IPs e CFTs, que representam 2/3 de estudantes de graduação, estão muito mais longe de poder postular para tais programas (OCDE/BIRD, 2009: 44).

O recente aumento de participação tem sido devido à política do governo chileno de estimular o crescimento da educação terciária. Assim, onde havia demanda de jovens que queriam ingressar no ensino superior e que tinham capacidade financeira para o pagamento de cursos terciários, o setor privado respondeu rapidamente para satisfazer esta necessidade (OCDE/BIRD, 2009: 81). Porém, esta expansão privada trouxe consigo um ensino superior caro e baseado fortemente no financiamento pessoal/familiar. Deste modo, o crescimento da educação terciária não está sendo suficiente para abarcar grupos de rendas mais baixas, tendo em vista que tais não têm condições de pagar por seu ensino superior.

Fica em dúvida, então, até que ponto esta expansão numérica tem permitido que se diminuam as brechas da desigualdade de acesso. Isto é em parte porque, após a reforma de 1981, além da abertura de um número elevado de instituições privadas, os estabelecimentos públicos começaram a cobrar taxas de ensino. Este ensino, ademais, é considerado bastante caro. Tal afirmação é da OCDE²² que, segundo seu estudo, o Chile é o país que possui a mais cara educação terciária dentre os membros e parceiros desta instituição. Assim, comparando o

²² Os países membros da OCDE são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República da Coreia, República Eslovaca, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia. Países associados: Brasil, Chile, Eslovênia, Estônia, Israel e Rússia.

nível das taxas dos cursos de graduação com a renda *per capita*, nota-se que a educação chilena absorve 30.0% da renda *per capita*, quase duas vezes mais que a da República da Coreia, que é de 16.0%, e três vezes mais que a do Japão, com 12.0%, e dos Estados Unidos e da Austrália, com 11.0% cada (OCDE/BIRD, 2009: 121).

Considerando o alto custo de estudar no Chile, tanto em instituições públicas como privadas, e a relativa baixa proporção de estudantes que têm o benefício da ajuda estudantil, o governo, segundo a OCDE, necessita dar maior prioridade aos programas de ajuda estudantil. Isto melhor asseguraria que estudantes qualificados não ficassem sem continuar os estudos terciários por motivos financeiros (OCDE/BIRD, 2009: 121). Assim, além da expansão numérica das instituições e matrículas, é necessário que haja uma expansão das oportunidades de ajuda estudantil.

Nesta linha, recentemente o governo chileno colocou que os objetivos para a educação superior vão mais além da expansão numérica para se alcançar a equidade no acesso. O governo, assim, fixou como objetivo a correção das desigualdades, ampliando as oportunidades para garantir o direito de assistir à educação superior a todas e a todos estudantes com talento, reconhecendo, concomitantemente, que o talento está igualmente distribuído entre os grupos sócio-econômicos (OCDE/BIRD, 2009: 78).

Assim, desde o retorno da democracia em 1990, os sucessivos governos têm colocado a equidade como um ponto primordial das políticas de governo para o ensino superior. Neste sentido, os principais mecanismos usados pelo Chile para assegurar que estudantes de rendas baixas diminuam as barreiras financeiras para seguir seus estudos são as bolsas e os créditos estudantis (OCDE/BIRD, 2009: 111).

Os programas de bolsas são administrados pelo Ministério da Educação do Chile, o qual baseia a distribuição das mesmas em critérios e objetivos gerais publicados em seu site. Deve-se, contudo, ressaltar que os valores pagos pelas bolsas são insuficientes para pagar a totalidade das taxas de estudos. A seguir estão enumerados alguns programas de bolsas que visam a melhorar a oportunidade de acesso de tais estudantes (OCDE/BIRD, 2009: 111/114):

- a) “Becas Bicentenario”: destinadas a estudantes chilenos que assistam a universidades do Conselho de Reitores, que tenham necessidades sócio-econômicas (pertencem aos estratos mais baixos de renda), e que tenham pontuação na PSU acima de 550 pontos.
- b) “Becas Juan Gómez Millas”: destinadas a estudantes de escolas médias municipais ou privadas subvencionadas, que assistam a universidades do Conselho ou alguma instituição de educação superior credenciada, que pertençam aos estratos mais baixos de renda familiar, e que tenham pontuação na PSU de 550 pontos ou mais.
- c) “Becas Nuevo Milênio”: destinadas a estudantes chilenos de escolas médias municipais ou privadas subvencionadas, que se matriculem em IPs credenciados, e que pertençam aos estratos mais baixos de renda familiar.
- d) “Becas de Excelencia Académica”: destinadas aos 5.0% de estudantes que se formam de cada um dos estabelecimentos de educação média municipais ou particulares subvencionados, que se matriculem nas universidades do Conselho ou nas universidades privadas credenciadas, que pertençam aos estratos mais baixos de renda, e que tenham obtido no mínimo 475 pontos na PSU.
- e) “Becas Indígenas”: destinadas a estudantes de grupos de minorias étnicas indígenas, que pertençam aos estratos mais baixos de renda e que obtenham média 5 no ensino médio.

Uma informação importante relacionada à distribuição das bolsas é o viés favorável a estudantes que possuam matrículas nas universidades do Conselho de Reitores, que são as mais caras e as que exigem maiores notas na PSU para o ingresso. Estudantes pertencentes a estas instituições possuem uma gama maior para a postulação do que estudantes de outros estabelecimentos. Assim, estudantes de universidades privadas têm poucas chances de obter

apoio com as bolsas. Se a universidade privada não está credenciada, somente filhos e filhas de professores e professoras, indígenas, ou jovens de origem em zonas extremas do Chile podem ter o direito a obter bolsas de estudos. Se a instituição está credenciada, há alguns programas de bolsas disponíveis, mas parece pouco provável que uma grande quantidade de estudantes de universidades privadas cumpram com todos os requisitos necessários (OCDE/BIRD, 2009: 116).

Ademais destes programas de bolsas, o Ministério da Educação chileno administra 2 programas de créditos estudantis. Estes podem ser postulados também por estudantes que já possuam algum tipo de bolsa, tendo em vista que as bolsas não cobrem o custo total com os estudos. Tais programas de créditos são (OCDE/BIRD, 2009: 117):

- a) “Fondo Solidario de Credito Universitario”: disponível somente para estudantes matriculados em universidades do Conselho. Os requisitos para a postulação a este programa de crédito são que estudantes pertençam aos estratos de rendas mais baixas e obtenham uma pontuação na PSU não inferior a 475 pontos. Este fundo oferece taxas de juros anuais subsidiadas de 2.0% (sobre a inflação), e um período de espera de 2 anos depois da graduação para o início do pagamento de volta do empréstimo. O período para o pagamento é de 12 a 15 anos, dependendo do valor do empréstimo. Ao final deste período qualquer parte que ainda falte da dívida fica quitada e passa a ser da responsabilidade de cada universidade a recuperação da mesma.
- b) “Créditos con Garantía del Estado”: é oferecido através de uma parceria entre o governo e os bancos comerciais. Estão disponíveis a estudantes que tenham efetuado matrícula nas universidades do Conselho, estabelecimentos privados credenciados e IPs. A instituição de ensino superior entrega uma garantia enquanto o ou a devedora estudam. Logo, a garantia é do Estado desde a graduação até a devolução. Esta começa 18 meses depois da graduação e pode durar até 20 anos. Os requisitos são que a ou o estudante esteja com matrícula em um estabelecimento credenciado e tenha uma nota mínima de 475 pontos na PSU.

Devido ao fato de que são as instituições que garantem os créditos durante o curso de graduação de postulantes, são elas próprias que estabelecem o máximo de estudantes a quem podem garantir. A princípio, todos os estratos de renda têm direito, mas, na prática, os estabelecimentos acabam por dirigirem seus recursos às pessoas que menos têm renda e que, portanto, mais necessitam de ajuda (OCDE/BIRD, 2009: 118).

Observa-se que está entrando nos estabelecimentos superiores chilenos um número mais baixo de jovens do que aponta sua taxa de graduação no ensino médio. As brechas de desigualdade parecem aumentar ao longo do processo de admissão à educação terciária, o qual depende, em grande parte, do desempenho na PSU. Estudantes de grupos de baixa renda, de colégios municipais e/ou do sexo feminino têm menos probabilidades de completar o processo de admissão obtendo um lugar em alguma universidade do Conselho de sua eleição do que estudantes provenientes de grupos mais altos de rendas, colégios privados (especialmente os não subvencionados) e/ou do sexo masculino. E se são aceitos, aqueles e aquelas estudantes que estão mais à margem do sistema têm menos probabilidades de conseguir ajuda financeira (OCDE/BIRD, 2009: 124).

O governo do Chile, em decorrência da média abrangência social de seu ensino superior e das desigualdades de acesso que o acompanham, tem declarado nos últimos anos seu objetivo de corrigir estas desigualdades nos processos de admissão e de garantir a todas e a todos estudantes de talento o direito de ingresso à educação superior. Neste sentido, o governo tem desenvolvido seu sistema de ajuda financeira destinada a jovens de baixa renda, o que inclui bolsas, bônus de manutenção e créditos estudantis. Os fundos para as bolsas têm aumentado nos últimos anos, entretanto, apesar disso, uma baixa porcentagem de estudantes de educação terciária recebem bolsa e crédito de algum tipo. Ademais, como já citado, os valores recebidos não são suficientes para o pagamento das taxas de forma completa (OCDE/BIRD, 2009: 124/125).

A assistência à educação terciária no Brasil, além de menor que a do Chile, e além de possuir universidades públicas gratuitas, é mais desigual entre os grupos de renda que a chilena. Ademais, mesmo os dois países tendo problemas de assistência com grupos étnicos considerados com desvantagens sócio-econômicas gerais, o Brasil apresenta metade de sua população pertencente ao grupo negro/pardo, o que agrava ainda mais o problema da desigualdade de acesso deste grupo devido à sua grande representatividade populacional. Não

é o que acontece no Chile, onde suas populações indígenas também têm desvantagens no acesso, porém estas possuem menor representatividade populacional.

Diante do fato de que grupos de renda e/ou étnicos têm desvantagens no acesso ao ensino superior, no caso, negros e negras (maioria) e indígenas (minorias) no Brasil, e indígenas no Chile, as ações que vêm sendo implementadas recentemente em ambos os países, com mais proeminência e menor exigência de pontuações nos processos seletivos no Brasil, país com as maiores desigualdades, está enraizada em uma demanda histórica pela democratização do acesso ao ensino superior e pela constituição de sociedades em bases mais equitativas, tanto em termos sócio-econômicos quanto de diversidade étnica.

CONCLUSÃO

O decorrer da presente pesquisa mostrou que a educação superior possui alguns pontos críticos comuns ao Brasil e ao Chile, que são: ampliação do acesso; permanência no ensino superior depois de efetuada a matrícula; democratização do acesso, com especial atenção a determinados grupos étnicos e de renda; e qualidade deste ensino. Tais pontos, respeitando as peculiaridades de cada país, são mais expressivos no Brasil, como brevemente descritos abaixo.

A necessidade de ampliação do acesso é devida à baixa abrangência social observada nos dois países, com destaque para o Brasil, o qual, em 2006, de acordo com o levantamento da UNESCO, possui uma TBM para a população na faixa etária de 18-24 anos de 25.0% em contraste com a observada no Chile, de 47.0%.

Já o ponto relativo à permanência no ensino superior deve-se à grande diferença quando se compara a taxa bruta de matrícula com a reduzida quantidade de estudantes efetivamente frequentando o ensino no mesmo período, o que demonstra uma alta proporção de trancamentos de matrículas e desligamentos dos cursos. Deste modo, no mesmo ano de 2006, de acordo com a PNAD e a CASEN, a população que, efetivamente, estava assistindo ao ensino superior no Brasil era de 12.5%, metade da quantidade matriculada no mesmo ano. E no Chile, no mesmo período, era de 27.3%, mostrando uma diferença de mais do que a metade da quantidade de matrículas então efetuadas.

Com relação à questão da democratização do acesso, verifica-se que tanto o Brasil quanto o Chile apresentam problemas com relação a determinados grupos étnicos e/ou de renda, sendo no Brasil onde há os maiores índices de desigualdades nestes aspectos. Sua população negra e parda abrange metade da população e possui acesso de 30.0% ao ensino superior, ao contrário da branca e amarela que ocupa o restante das vagas. Quanto à renda, os três grupos mais elevados representam por volta de 75.0% do acesso ao ensino superior, enquanto que às camadas inferiores de renda lhes cabem a parcela de menos de 3.0%. Já no Chile, a população indígena representa 6.5% da população total e possui acesso a 4.0% do ensino superior. Quanto à renda, os três grupos mais elevados ficam com pouco mais de

52.0% do acesso, enquanto que às três camadas de rendas inferiores lhes cabem quase 12.0% do mesmo.

Quanto à qualidade do ensino, os dois países apresentam a maioria dos estabelecimentos do setor privado (no caso chileno, são as instituições privadas “extra-Conselho”) com qualidade duvidosa. Como este setor é fortemente dependente do financiamento individual/familiar e guiado pelas demandas do mercado, os respectivos Estados têm pouco controle sobre os mesmos. Diversas tentativas de fiscalização e acompanhamento da qualidade vêm sendo feitas, sem ter dado ainda sinais de sucesso.

Atualmente, com os programas de incentivo ao ingresso e ocupação de vagas nestas instituições, os dois países vêm vinculando o fornecimento de subsídios a estudantes das mesmas ao desempenho nas avaliações que tais instituições adquirem. Porém, a quantidade de instituições é grande o que, por conseguinte, dificulta o controle de qualidade promovido pelos países. Assim, como representam a maioria dos estabelecimentos de ensino superior nos dois países, e até agora tais tentativas não têm dado sinais de muito êxito, há a séria persistência do problema de um ensino superior deficitário sendo oferecido à maior parcela de estudantes em ambos.

Após discorrer sobre o tema e o objeto propostos ao longo dos capítulos, esta pesquisa chegou ao objetivo de apreender a dinâmica da assistência à educação terciária entre os diferentes grupos sociais, com foco na corrente década. Porém, devido às diferenças estruturais e de financiamento entre os sistemas de ensino superior brasileiro e chileno, a hipótese inicial não pôde ser verificada da mesma maneira para ambos os países.

Neste sentido, o ponto levantado de que as desigualdades encontradas atualmente no acesso ao ensino superior do Brasil e do Chile, envolvendo renda e/ou grupos étnicos específicos, como negras, negros e indígenas no Brasil, e indígenas no Chile, são devidas, em grande parte, ao oneroso ensino superior privado e ao público mais restrito e seletivo, não pode ser igualmente tratado para os países em estudo.

Isto se dá, principalmente, devido à fluida divisão entre os setores público e privado da educação superior chilena. Neste país, como visto, as universidades ditas públicas, não-gratuitas, são colocadas juntamente com outras universidades privadas tradicionais e competem pelos mesmos financiamentos estatais que estas últimas. Elas formam as universidades do Conselho de Reitores, de maior prestígio e qualidade em termos de ensino

superior. As outras instituições são as universidades privadas, os IPs e os CFTs. Todos estes estabelecimentos fora do Conselho competem por financiamento estatal, em menor quantidade que as do Conselho, tendo as universidades privadas mais peso para adquiri-los. Ressalta-se que em todas as instituições, a maior parte do financiamento é individual/familiar.

Já o Brasil possui uma estrutura do ensino superior com clara divisão entre as instituições públicas e privadas. O financiamento a ambas é distinto, sendo que as públicas são gratuitas e recebem financiamento direto estatal pela oferta do ensino, o que cobre todo o seu custeio, e as privadas são pagas e seu financiamento é feito pela via individual/familiar das pessoas que atendem a seus cursos. Existem algumas exceções de financiamento público a projetos de pesquisa em instituições privadas, como é o caso das PUCs. Ademais, os créditos e as bolsas fornecidas pelo Estado brasileiro diretamente a estudantes não deixam de ser uma via indireta de financiamento a este setor.

Por conseguinte, não se pode apontar as desigualdades no acesso ao ensino superior em ambos os países como consequência direta do caro ensino superior privado e do ensino público mais seletivo e restrito. O que se nota, é que o atual ensino superior brasileiro apresenta, sim, um setor público mais restrito e seletivo e que abrange a menor parcela de estudantes, porém, internamente, possui menor desigualdade de acesso pela distribuição de renda de estudantes que o frequentam do que ocorre internamente com a distribuição de renda das pessoas que assistem ao setor privado. Ademais, internamente à população branca e amarela que assiste ao ensino superior, e internamente à população negra e parda que assiste à mesma educação, nota-se que, entre esta última, há uma maior proporção de estudantes frequentando o ensino superior público do que internamente ocorre com a população branca e amarela.

No Chile, como visto, as instituições tidas como públicas estão categorizadas juntamente com as privadas tradicionais. Por mais que ambas sejam mais caras e seletivas, abrangem a maioria da parcela estudantil, têm pouca desigualdade de renda na distribuição interna de suas vagas, e tem sua parcela estudantil como a que recebe a maioria dos subsídios estatais e não-estatais com bolsas e créditos. Ademais, absorve ligeira proporção a mais de estudantes indígenas do que as universidades privadas não-tradicionais, perdendo em admissão destas etnias dos IPs e dos CFTs, que abrangem por volta do dobro a mais do que as instituições do Conselho.

Por conseguinte, tal hipótese a princípio levantada por esta pesquisa não se sustenta para nenhum dos países, mesmo quando consideradas as especificidades de cada sistema internamente, ou seja, entre as instituições públicas e privadas brasileiras e as tradicionais e não-tradicionais chilenas. Isto se dá tendo em vista que não se pode atribuir o problema das desigualdades étnicas e/ou de renda na assistência ao ensino superior somente por ser o setor privado grande, mas caro, e o público restrito e seletivo. Este seria um dos motivos, mas não está isolado de outros determinantes.

Como visto pelas informações quantitativas, a desigualdade de renda perpassa a desigualdade étnica no Brasil e no Chile, tendo em vista que as diferenças no acesso também se encontram internamente na assistência da população branca e amarela brasileira e não-indígena chilena. E as diferenças que existem nas oportunidades de acesso a determinados grupos étnicos são devido à sua inserção na sociedade destes países, a qual foi marcada de forte marginalização sócio-econômica.

Assim, parte considerável das desvantagens na assistência ao ensino superior tem raízes históricas relacionadas às diferenças de renda as quais os variados grupos étnicos foram introduzidos nos primórdios de ambos os Estados-Nação. Situação esta que vem perdurando ao longo do tempo, culminando nos correntes problemas que permeiam o acesso ao ensino superior em ambos os países. Assim, no caso dos grupos negros e indígenas, estes foram introduzidos nas sociedades destes países com total falta de poder econômico e de direitos, acompanhados de alta discriminação social.

A desigualdade na assistência ao ensino superior se faz, assim, como reflexo das diferenças sócio-econômicas entre os grupos sociais destes países, o que acaba por ser reforçado devido à onerosa estrutura do acesso de instituições privadas que possuem bastante vagas e têm sistemas de seleção menos rigorosos, e a estrutura das instituições públicas brasileiras e tradicionais chilenas, que têm subsídio estatal, com o ensino gratuito no Brasil e com uma significativa quantidade de bolsas e créditos no Chile, porém com o acesso marcado por mais rigoroso exame de seleção.

A educação superior, assim, foi introduzida para ser um nível educacional das elites de altas rendas no período colonial e de início de formação dos Estados nacionais, e foi ampliando sua abrangência social com o passar do tempo, concomitante ao crescimento e ao aumento da complexidade das sociedades e dos mercados de ambos até os anos de 1990. Porém, embora o acesso tenha estendido-se a camadas médias de renda, a abrangência social do sistema continuou baixa, e não eram notados esforços governamentais para o aumento do acesso às populações de baixa renda.

Ou seja, desde sua introdução no Brasil e no Chile, o ensino superior experimentou crescimento e diversificação quase que contínuos, através de suas três ondas de expansão²³. Houve um aumento na abrangência social desde que saiu de uma exclusividade das elites coloniais e dos primórdios de ambos Estados nacionais para ser de grande acesso e elemento central de formação das classes médias.

Porém as classes de rendas mais baixas não foram atingidas por estas ondas de crescimento que, pelo elevado *déficit de renda social* demonstrado pela grande ociosidade de vagas nos setores privados de ambos os países, em maior medida no Brasil, demonstra que estes crescimentos pelos quais passaram o ensino superior até o final da década de 1990 não foram acompanhados da democratização do acesso, restringindo-se, até então, ao suprimento da demanda oriunda da classe média em expansão.

No atual sistema de educação terciária chileno há uma maior concentração dos aportes fiscais diretos, bem como de créditos e bolsas nas instituições com estudantes de maior nível sócio-econômico, que são os estabelecimentos do Conselho de Reitores, já que tais financiamentos estão diretamente ligados à pontuação adquirida por estudantes na PSU. Assim, esta estreita vinculação de financiamentos à notas acaba por refletir os resultados

²³ A presente pesquisa considera três ondas de expansão do ensino superior regional. A primeira constitui-se nos primeiros estabelecimentos de ensino superior, introduzidos pelas coroas ibéricas e que foram transformando-se em universidades ligadas aos Estados nacionais em formação e diretamente financiadas pelos mesmos, no caso, Brasil e Chile, nos arredores do início do século XX. A segunda onda deu-se com a abertura de universidades confessionais por volta de meados do século XX, as quais tinham a mesma estrutura e função das públicas então existentes, inclusive parte significativa de seu financiamento era estatal, mas estavam sob estrito controle da Igreja católica e cobravam taxas. E a terceira onda foi relativa à abertura de instituições privadas, acompanhada de diversificação institucional, a partir da década de 1970, com vistas a atender o crescimento populacional acompanhado do aumento da demanda por este tipo de ensino vinda da classe média.

socialmente desiguais da PSU, os quais são reflexos da desigual educação média, marcada por escolas públicas de menor qualidade que as privadas.

Por mais que o Chile apresente uma desigualdade no acesso menor que o Brasil, com as instituições do Conselho abrangendo considerável parcela da população estudantil, e também com média desvantagem de renda na assistência ao ensino superior em geral, além de ter seus e suas estudantes recebendo a maior quantia da ajuda estudantil com créditos e bolsas, ainda tem problemas com o acesso de grupos de menores rendas.

Não obstante ter havido um significativo aumento nas últimas décadas dos recursos para créditos e bolsas, o crescimento do sistema de educação chileno excede em muito a capacidade do Estado de garantir que jovens de baixa renda possam ter acesso à educação terciária. Por outra parte, os recursos disponíveis têm sido concentrados em estudantes das universidades tradicionais, deixando a um segundo plano mais da metade de jovens estudantes da educação superior, que são aqueles e aquelas que estudam em universidades privadas, IPs e CFTs.

Ademais, neste país, é alta a participação do financiamento individual/familiar para o custeio de seu oneroso ensino superior. Assim, recursos que seriam destinados ao ensino superior passam a competir com gastos em função de uma eventual renda futura, fato que na prática obriga muitas famílias de baixa renda a protelarem ou mesmo desistirem da educação de seus filhos e de suas filhas. Há a indisponibilidade de um mercado de crédito de massa associado à educação superior, devido ao risco elevado causado pela incerteza acerca do término bem-sucedido dos estudos e pelas possibilidades de recuperação do crédito outorgado, dada a dificuldade de manutenção do emprego futuro de concluintes deste nível de ensino, o que passa a ser sério obstáculo para as famílias de baixas rendas usarem tais recursos para o custeio do ensino superior de seus respectivos membros.

No Brasil, esta pesquisa permite sugerir que o modelo de ensino superior centrado na iniciativa privada encontra seus limites de abrangência social na diminuta capacidade econômica da maior parte de sua população que, em potencial, corresponde à demanda deste ensino. Neste sentido, a ampliação da oferta de vagas, como foi posta em prática desde meados até o final do século XX, não é medida suficiente para assegurar a democratização do acesso à educação terciária. Isto ocorre devido ao processo de seleção a este nível educacional iniciar-se muito antes do momento da realização dos exames de seleção. Tal foi observado em

análises anteriores deste trabalho que dizem respeito a como se deu a constituição do ensino superior e da assistência dos diferentes grupos da sociedade brasileira a este nível educacional ao longo do tempo.

Em geral, tal desigualdade no acesso ao ensino superior é ditada pela estrutural e profunda desigualdade de renda entre as famílias brasileiras, o que implica em diferentes oportunidades de acesso à educação básica e média entre os vários grupos sociais. Isto faz com que a desigualdade vá aumentando com o passar dos níveis educacionais, tendo em vista que se a pessoa passa por uma educação inicial de má qualidade, o que é comum em escolas básicas e médias públicas, que são as que, em geral, jovens de famílias de baixas rendas frequentam, estas pessoas terão dificuldades de ingresso ao ensino superior público, o qual possui menos vagas e maior rigor seletivo.

No Brasil, desde o final da década de 1990, programas de incentivo financeiro promovidos pelo governo federal para o ingresso em instituições de ensino superior privadas vêm sendo colocados em prática, como visto nos Capítulos 2 e 3 deste trabalho. O objetivo é incentivar jovens com origem em camadas de baixa renda a cursarem o nível superior de ensino, tendo em vista que tais não poderiam pagar por este ensino por conta própria. Este movimento é em virtude da baixa frequência à educação superior e das desiguais oportunidades de acesso a este nível de ensino. Este conjunto de ações e de medidas políticas visam a, se não reverter, ao menos a atenuar o atual quadro de amplas desvantagens no acesso entre os diferentes grupos sociais.

No Chile, os sistemas de subsídios existem há mais tempo como parte mesma de seu sistema privatizado e oneroso. Isto é devido ao esquema diversificado de financiamento que o ensino superior está estruturado, no qual grande parte do financiamento público é feito diretamente a estudantes, através de bolsas e de créditos; e a maior parte do financiamento é privada e fica a critério de estudantes e de suas famílias.

Tal sistema de subsídios não foi iniciado, então, tendo como lema a democratização do acesso, mas, sim, como um instrumento facilitador do ingresso para vários grupos de renda, com maior foco nos de rendas mais baixas, porém sempre colocando a pontuação como parte central para a aquisição dos subsídios na maioria dos programas, o que não é o caso do Brasil.

Tais subsídios, desde o início de sua implementação, sempre foram voltados a grupos de rendas mais baixas. Apenas mais recentemente foi aberta uma modalidade para o grupo

étnico indígena, considerado histórico, social e economicamente marginalizado na sociedade chilena. Estes programas destinados a indígenas e outros mais, como para habitantes de zonas extremas, não exigem uma alta pontuação na PSU, visando à inclusão destes grupos; e são mais recentes, tendo em vista que os indicadores mostram que tais grupos têm menor acesso. Estes passaram, assim, a ser colocados como importantes nesta nova onda de incentivo à assistência ao ensino superior, que vai até onde as anteriores expansões deste nível educacional não iam.

Não se fala em grandes quantidades de vagas ociosas no setor privado e nem em um elevado déficit social como “mola propulsora” para os programas chilenos de subsídios a estudantes. Estes existem desde o início da expansão de seu sistema privado, devido ao alto custo da educação superior chilena. Ademais, para a democratização do acesso, não é mencionada (correntemente) a volta do ensino público gratuito, apenas o aumento das ajudas estudantis.

No Brasil, o foco principal e atual dos programas de incentivo ao ingresso é o setor privado, tendo em vista o *déficit de renda social*, que fica mais expressivo quando se nota a quantidade elevada de vagas ociosas no mesmo. Não leva muito em conta a nota geral nas provas de seleção para este setor, e sim pontuações positivas durante o tempo de recebimento da bolsa. Entre os grupos sociais, tem como meta atingir os de rendas menores e de etnias consideradas com marginalização social.

Entre estas iniciativas atuais para a democratização do acesso ao ensino superior brasileiro, é mencionado o aumento da abrangência social do setor público, inclusive para incrementar o acesso das camadas mais baixas com melhor qualidade de ensino garantida. Sob tal enfoque, cabe salientar as iniciativas em curso que se propõem a aumentar substancialmente a oferta de vagas, por meio da expansão da rede federal de ensino e dos programas de cotas étnicas e de renda. Para tanto, são exigidas melhores pontuações nas provas de seleção para o ingresso, já que o setor público é mais restrito.

Não se nota políticas que liguem o ensino médio público de qualidade ao acesso ao ensino superior, inclusive no Chile, onde os programas de bolsas estão bastante ligados à nota obtida na PSU, que são melhores obtidas por estudantes com origem em escolas médias particulares. No Brasil, esta ausência de políticas que conectem um ensino público médio de qualidade ao acesso ao ensino superior causa críticas várias sobre que o problema no acesso a

grupos de rendas mais baixas está sendo resolvido da maneira mais fácil e rápida e que não toma em consideração levar estudantes com formação média de qualidade ao ensino superior privado, e que leva, ademais, estudantes de educação média de baixa qualidade aos mais concorridos cursos das instituições públicas.

De todo modo, estas políticas podem até, em médio prazo, promover, em algum grau, mesmo que pequeno, uma democratização do acesso a grupos sociais desprivilegiados econômica e socialmente, porém não podem esconder e nem resolver o problema da baixa qualidade da educação pública básica e média, e a discrepância entre estas e a educação superior pública brasileira e a tradicional chilena. Assim, não são vislumbradas soluções que consigam resolver o dilema de que ao mesmo tempo que é necessário melhorar o acesso ao ensino superior a estes grupos sociais, há o problema da qualidade de formação básica e média dos mesmos.

Com relação a estes programas em andamento nos países em questão, nota-se que o problema do acesso a grupos étnicos está intrinsecamente ligado ao problema do acesso a grupos de baixa renda em geral. Assim, pode-se até separar as desvantagens no acesso dos grupos de baixa renda das de grupos étnicos, porém não o contrário, tendo em vista que os problemas de renda perpassam os de determinados grupos étnicos considerados inseridos em uma marginalização histórica. Isto é devido a que as camadas de baixas rendas de ambos os países estão presentes em todas as etnias consideradas nesta pesquisa. Neste sentido, são mais completos e abrangentes os programas que consideram camadas étnicas e de renda concomitantemente, como ocorre com um programa chileno voltado a indígenas, com o PROUNI, e com alguns sistemas de cotas em universidades públicas brasileiras.

A demanda histórica pela democratização da assistência ao ensino superior mencionada no final do Capítulo 3, não foi levada em consideração nas anteriores expansões pelas quais passaram os sistemas de ensino superior de ambos os países. Isto foi devido à educação terciária ter sido iniciada no Brasil e no Chile como um ensino voltado para a formação das elites. Esta herança perdurou com o passar dos anos. Contudo, com o crescimento e diversificação urbana, bem como com o surgimento da classe média neste contexto, este nível de ensino foi mudando o foco e seguindo o aumento da demanda advinda da classe média então em ascensão social.

Porém, o que foi observado com a presente pesquisa é que o crescimento do sistema por si só não mais basta para levar a educação superior às diversas camadas populacionais de ambos os países, inclusive as de baixas rendas. Neste sentido, as três citadas ondas de expansão e de diversificação pelas quais passou o ensino superior de ambos os países até as décadas de 1980 e de 1990, significaram, sim, o aumento do acesso a grupos populacionais até então não abrangidos pelo mesmo, mas não atingiu a todos os grupos, inclusive os de baixas rendas. Acrescenta-se que este propósito de inclusão não existia, tendo em vista que a demanda vinha da classe média, a qual pôde financiar e, por conseguinte, desfrutar, da maior parte deste crescimento.

Logo, pode-se dizer que o modelo de crescimento experimentado pela terceira onda, o do setor privado das massas que, como visto, não atingiu as massas, esgotou-se face às brechas que surgiram do mesmo, como a ociosidade das vagas do sistema privado causada pelo *déficit de renda social* existente. Isto tornou-se mais evidente devido ao baixo nível de acesso à educação terciária experimentado pelas camadas populacionais de jovens de 18 a 24 anos em ambos os países.

Assim, ao entrar a década de 2000, e tendo em vista estas novas demandas advindas das classes mais baixas que surgem como necessárias, os governos de ambos os países passaram a encabeçar políticas de incremento do acesso a tais camadas. O Chile, então, ampliou e diversificou seus programas de bolsas e créditos, e o Brasil modificou e expandiu os de créditos e criou os de bolsas a instituições privadas e o de cotas a universidades públicas.

Por conseguinte, esta pesquisa toma estes movimentos atuais de iniciativas governamentais de ambos os países que visam a suprir as brechas ligadas ao acesso entre grupos étnicos e/ou de rendas, deixadas pela terceira onda de expansão, como sendo a quarta onda de expansão então no seu início. Desta vez, no formato de um crescimento inclusivo, que visa a amenizar as próprias desigualdades de rendas de suas sociedades através da maior democratização do acesso ao ensino superior.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÓN, Virgilio Alvarez; ROCHA, Maria Zélia Borba. A educação superior latino-americana em uma encruzilhada. In: ARAGÓN, Virgílio Alvarez; OLIVEIRA, Renato de; SCHMIDT, Benício Viero. *Entre Escombros e Alternativas: ensino superior na América Latina*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.
- ARROYO, Mariela. Concepciones del espacio público y sentido común en la educación superior. In: GENTILI, Pablo; LEVY, Bettina (Orgs.). *Espacio Público y Privatización del Conocimiento: estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.
- BANCO MUNDIAL. *Educación Superior: las lecciones de la experiencia*. Washington/DC: Banco Mundial, 1995.
- BARREYRO, Gladys Beatriz. *Mapa do Ensino Superior Privado*. Brasília: INEP/MEC, 2008.
- BERNASCONI, Andrés. Is there a Latin American Model of the University? *Comparative Education Review*, v. 52, n. 1, novembro 2007.
- _____; ROJAS, Fernando. *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980 – 2003*. Santiago: Editorial Universitaria: 2004.
- BORON, Atílio (Org.). *Las Reformas en los Países del Cono Sur: un balance crítico*. Buenos Aires: Clacso, 2005.
- BRUNNER, José Joaquín. *El Cambio en los Sistemas de Educación Superior: apuntes sobre el caso chileno*. Disponível em: >http://www.mt.educarchile.cl/archives/Cambio_SES.pdf>. Acesso em janeiro de 2008a.
- _____. *Transformaciones de la Universidad Pública*. FONDECYT, n. 1050138. Disponível em: >http://www.mt.educarchile.cl/archives/UPud_blog.pdf>. Acesso em fevereiro de 2008b.
- _____. Discusiones Zombies: universidades estatales versus privadas. *El Mercurio*, Educação, domingo, 27 janeiro 2008c.
- _____. *Estudio Comparado sobre Financiamiento en la Educación Superior en Seis Países de América Latina: estado actual, tendencias e innovaciones*. Santiago: Flacso, 1993a.
- _____. Chile's Higher Education: between market and state. *Higher Education*, London, v. 25, 1993b.

- CARDIEL, Hugo Casanova. Políticas y Gobierno de la Educación Superior en América Latina. *Texas Papers on Latin America*. N. 99-02. Disponível em:> <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/tpla/9902.pdf>>. Acesso em novembro de 2008.
- CARVALHO, José Murilo de. *A construção da Ordem: a elite política imperial; Teatro das Sombras: a política imperial*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Estudo comparado sobre a expansão do ensino superior. In: SEGRERA, Francisco López. *Escenarios Mundiales de la Educación Superior: análisis global y estudios de casos*. Buenos Aires: CLACSO, 2006.
- CASTRO, Cláudio de Moura. Educação no Brasil: atrasos, conquistas e desafios. In: *Brasil – o estado de uma nação: mercado de trabalho, emprego e informalidade*. Rio de Janeiro: IPEA, 2006.
- CORBUCCI, Paulo Roberto. Desafios da Educação Superior e Desenvolvimento no Brasil. *Texto para Discussão* N° 1287. Brasília, IPEA, 2007.
- _____. Financiamento e Democratização do Acesso à Educação Superior no Brasil: da deserção do estado ao projeto de reforma. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, outubro 2004.
- _____. Avanços, Limites e Desafios das Políticas do MEC para a Educação Superior na Década de 1990: ensino de graduação. *Texto para Discussão* N° 869. Brasília, IPEA, 2002.
- _____. As Universidades Federais: gastos, desempenho, eficiência e produtividade. *Texto para Discussão* N° 752. Brasília: IPEA, 2000.
- CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Reformada: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.
- DÍAZ, Sebastián Donoso. A Reforma Neoliberal da Educação Superior no Chile em 1981. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n. 57, fevereiro 2005.
- DOUZET, Jaime Gómez. Calidad de la Educación Universitaria. *Ingeniare*. Arica, v. 14, n. 3, diciembre de 2006.
- DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena. O setor Privado de Ensino Superior na América Latina. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.110, julho 2000.
- GAJARDO, Tatiana. Educación privada VS. Educación pública en Santiago de Chile: una reflexión necesaria. In: GENTILI, Pablo; LEVY, Bettina (Orgs.). *Espacio Público y Privatización del Conocimiento: estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

- INEP/MEC. *Mapa do Analfabetismo no Brasil*. Disponível em:>
http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B3D805070-D9D0-42DC-97AC-5524E567FC02%7D_MAPA%20DO%20ANALFABETISMO%20NO%20BRASIL.pdf>.
Acesso em janeiro de 2009.
- INEP/MEC. *Censo da Educação Superior 2003*: resumo técnico. Brasília: INEP/MEC, 2004.
- IPEA. *Boletim de Políticas Sociais*: acompanhamento e análise. IPEA. Brasília, N.15, março de 2008.
- IPEA. Balanço da Política Social Brasileira na Esfera Federal entre os Anos de 1995 e 2005. *Boletim de Políticas Sociais*: acompanhamento e análise. IPEA. Brasília, N.13, 2007.
- IZQUIERDO, Carlos Muñoz. Perspectivas del Financiamiento de la Educación Superior en América Latina y el Caribe hasta el año 2000 en escenarios de recesión económica y endeudamiento externo. *Educación Superior*. CRESALC/UNESCO. Caracas, N. 27 – 28, ene/dic 1989.
- KLEIN, Lúcia; SAMPAIO, Helena. *Políticas de Ensino Superior na América Latina*: uma análise comparada. Disponível em:>
http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_24/rbcs24_06.htm>. Acesso em novembro de 2008.
- LÓPEZ, Francisco Segre. *Escenarios Mundiales de la Educación Superior*: análisis global y estudios de casos. Buenos Aires: Clacso, 2006.
- MEC. *ProUni*: Programa Universidade para Todos. 2005. Disponível em:>
http://portal.mec.gov.br/prouni/index.php?option=com_content&task=view&id=124&Itemid=140>. Acesso em fevereiro de 2009.
- MEC. *Fies*: Financiamento Estudantil. 1999. Disponível em:>
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=198:apresentacao&catid=141:fies-financiamento-estudantil&Itemid=426>. Acesso em maio de 2009.
- MEC. *PNE*: Plano Nacional de Educação. 2001. Disponível em:>
<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em maio de 2009.
- MORHY, Lauro (Org.). *Universidade no Mundo*: universidade em questão. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.
- NEIRA, Hernán. Educación Universitaria en Chile: una visión panorámica centrada en los alumnos. *Estudios Pedagógicos*. Valdivia, n. 30, 2004.
- OCDE. *Education at a Glance*: OCDE indicators. Paris: OCDE, 2009.
- OCDE/Banco Mundial. *Revisión de las Políticas Nacionales de Educación*: la educación superior en Chile. Paris: OCDE/BIRD, 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Acesso à Educação Superior no Brasil. *Educação e Sociedade*, v. 25, n. 88, Especial, outubro 2004.

RIBEIRO, Darcy. *A Universidade Necessária*. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

SEPÚLVEDA, Julio Castro. Analisis Comparativo del Financiamiento a la Educación Superior, Universidades Estatales y Universidades Privadas con aportes: 1981 – 1989 y 1990 – 1998. *Estudio de Caso N. 43*. Santiago: Universidad de Chile, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma Universitária no Brasil – 1995/2006: precária trajetória e incerto futuro, *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 27, n. 96, outubro de 2006a.

_____. Universidade pública estatal: entre o público e o privado mercantil. In: VESSURI, Hebe (Org.). *Universidad e Investigación Científica: convergencias y tensiones*. Buenos Aires: Clacso, 2006b.

_____. Universidade Pública Estatal: entre o público e o privado mercantil. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 26, n. 90, jan/abr de 2005.

TAVARES, José Antônio Giusti. A universidade, a formação das elites e a construção do Estado no Brasil. In: ARAGÓN, Virgílio Alvarez; OLIVEIRA, Renato de; SCHMIDT, Benício Viero. *Entre Escombros e Alternativas: ensino superior na América Latina*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

TEIXEIRA, Anísio. *Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

UNESCO. *Compendio Mundial de la Educación 2008: comparación de las estadísticas de educación en el mundo*. Montéal: UIS, 2008.

UNESCO. *Compendio Mundial de la Educación 2005: comparación de las estadísticas de educación en el mundo*. Montéal: UIS, 2005.

UNESCO. *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*. Paris: UNESCO, 1995.

WORLD BANK. *Financing Education in Developing Countries: an exploration of policy options*. Washington, DC: The World Bank, 1986.

WORLD BANK. *Higher Education in Developing Countries: peril and promise*. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development, 2000.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Períodos iniciais da expansão do ensino superior diversificado Brasil e Chile.....100

LISTA DE SIGLAS

Aporte Fiscal Direto – AFD

Aporte Fiscal Indireto – AFI

Caracterización Socioeconómica – CASEN

Centro de Formação Técnica – CFT

Classificação Internacional Normalizada da Educação – CINE

Crédito Educativo – CREDUC

Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM

Fernando Henrique Cardoso – FHC

Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES

Fundo Monetário Internacional – FMI

Índice de Paridade de Gênero – IPG

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP

Instituto Profissional – IP

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB

Lei Orgânica Constitucional de Educação – LOCE

Ministério da Educação – MEC

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Culturas – UNESCO

Organização Mundial do Comércio – OMC

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE

Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios – PNAD

Plano Nacional de Educação – PNE

Plano Plurianual – PPA

Pontifícia Universidade Católica – PUC

Programa Universidade para Todos – PROUNI

Prova de Seleção Universitária – PSU

Taxa Bruta de Matrícula no Ensino Superior – TBM

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Participação relativa do setor privado no total das matrículas, como porcentagem (1955 – 1975).....	34
Tabela 2 - Evolução da participação privada nas matrículas de ensino superior, como porcentagem (década de 1970 a 1990).....	49
Tabela 3 - Taxa de Escolarização Bruta na educação superior, como porcentagem (1999/2000).....	54
Tabela 4 - Taxa de Escolarização Bruta na educação superior, como porcentagem (2002/2003).....	62
Tabela 5 - Gastos com instituições de ensino superior como porcentagem do PIB, a partir de fontes públicas e privadas, por ano (1995, 2000, 2005).....	85
Tabela 6 - Gastos com instituições de ensino superior como porcentagem do PIB, a partir de fontes públicas e privadas, por fonte de financiamento (2005).....	86
Tabela 7 - Proporções relativas de gastos públicos e privados em instituições de ensino superior, como porcentagem (2005).....	87
Tabela 8 - Distribuição do gasto público total com instituições de ensino superior, como porcentagem, por destino dos fundos (2005).....	88
Tabela 9 - Distribuição das matrículas na educação superior por tipo de instituição, como porcentagem (2002/2003).....	97
Tabela 10 - Matrículas do setor privado sobre o total de matrículas de ensino superior no Brasil e no Chile, como porcentagem (1980 – 1994).....	101
Tabela 11 - Total das matrículas de ensino superior e das matrículas do setor privado, como porcentual (1980-1994).....	102
Tabela 12 - Taxa Bruta de Matrícula no Ensino Superior (TBM), total e por gênero, como porcentagem (2006).....	111
Tabela 13 - Matrículas de estudantes em instituições de ensino superior públicas e privadas (2006).....	113
Tabela 14 – Estudantes de ensino superior sobre a população total no Brasil e no Chile (2006).....	116

Tabela 15 – Proporção de estudantes de ensino superior por faixa etária no Brasil e no Chile, como porcentagem entre as faixas etárias; e entre as faixas etárias e a população total no grupo etário correspondente (2006).....	118
Tabela 16 – Distribuição de estudantes de ensino superior no Brasil e no Chile, por gênero, como porcentagem (2006).....	118
Tabela 17 – Distribuição de estudantes por tipo de instituição de ensino superior, geral e por gênero, no Brasil, como porcentagem (2006).....	119
Tabela 18 – Distribuição de estudantes por tipo de instituição de ensino superior, geral e por gênero, no Chile, como porcentagem (2006).....	120
Tabela 19 – Proporção das etnias sobre a população total e sobre a população de estudantes de ensino superior, no Brasil, como porcentagem (2006).....	121
Tabela 20 – Distribuição de estudantes das etnias por tipo de instituição de ensino superior, no Brasil, como porcentagem (2006).....	121
Tabela 21 – Proporção das etnias sobre a população total e sobre a população de estudantes de ensino superior, no Chile, como porcentagem (2006).....	122
Tabela 22 – Distribuição de estudantes das etnias por tipo de instituição de ensino superior, no Brasil, como porcentagem (2006).....	123
Tabela 23 – Distribuição de bolsas e créditos estudantis por tipos público e privado, no Chile, como porcentagem (2006).....	123
Tabela 24 – Distribuição de bolsas e créditos estudantis por tipo de instituição de ensino superior, no Chile, como porcentagem (2006).....	125
Tabela 25 – Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita, no Brasil e no Chile, como porcentagem (2006).....	126
Tabela 26 - Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por tipo de instituição, no Brasil, como porcentagem (2006).....	127
Tabela 27 – Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por tipo de instituição, no Chile, como porcentagem (2006).....	129
Tabela 28 – Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por etnias, no Brasil, como porcentagem (2006).....	130

Tabela 29 - Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por etnias, no Chile, como porcentagem (2006).....	131
Tabela 30 – Distribuição da assistência ao ensino superior por grupos de renda domiciliar per capita e por tipo de subsídio, bolsas ou créditos, no Chile, como porcentagem (2006).....	133
Tabela 31 – Subsídios públicos para famílias e outras entidades privadas como porcentagem do total das despesas públicas com educação e do PIB, para o ensino superior. Despesas públicas diretas com instituições educacionais e subsídios para famílias e outras entidades privadas (2005).....	136