

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**Dissertação de mestrado**

**A expansão do sistema de educação superior no Brasil, na China e na Índia: uma  
análise comparada.**

Bruno Morche

Orientadora: Clarissa E. Baeta Neves

**Porto Alegre, março de 2013**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Bruno Morche

**A expansão do sistema de educação superior no Brasil, na China e na Índia: uma  
análise comparada.**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto e Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Clarissa Eckert Baeta Neves

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos meus pais e irmã pela paciência e apoio concedidos durante o curso de mestrado. Com certeza tornou-se muito mais fácil percorrer esse caminho com eles ao meu lado.

Agradeço à Prof. Clarissa Eckert Baeta Neves pela imensa força e companheirismo de trabalho sem igual.

Agradeço aos meus amigos e colegas pelas conversas e aprendizados constantes muito além da sala de aula. Em particular aos amigos Caetano Sordi e Bruna Anhaia que foram essenciais para que esse trabalho evoluísse e chegasse até aqui.

Não posso deixar de mencionar o importante estágio de pesquisa no *Institute of Education* da University of London em setembro e outubro de 2012. Agradeço, em especial, aos professores Tristan McCowan e Luis Fábio Mesquiati pela recepção e orientação no período que estive lá.

Um agradecimento a CAPES/INEP/MEC – Observatório da Educação pela bolsa de mestrado e auxílio financeiro concedidos no período de março de 2011 a março de 2012.

Agradeço a CAPES e ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS pela bolsa de mestrado e apoio financeiro concedidos no período de março de 2012 a março de 2013.

Gostaria de agradecer, ainda, a todos os colegas e orientandos do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU/Sociologia).

## RESUMO

Esta dissertação tem por tema o processo de expansão do sistema de educação superior na China, na Índia e no Brasil (três dos chamados BRICS), a partir do fim dos anos 1990. O objetivo central do estudo foi analisar o processo de ampliação das matrículas neste nível de ensino nestes países de maneira comparada. Utilizaram-se três categorias: a demanda, a própria expansão, e a questão do financiamento e discutiram-se, principalmente, duas hipóteses principais que orientaram a investigação: que a expansão da educação superior nestes países está associada ao crescimento ou existência de uma demanda potencial oriunda da educação secundária e que a expansão ocorreu, majoritariamente, por meio do crescimento de fontes de financiamento não estatais.

Palavras-chave: Sistema de educação superior; expansão; demanda; financiamento; China, Índia e Brasil; BRICS.

## **ABSTRACT**

The theme of this dissertation is the process of expansion of the higher education system in China, India and Brazil (three so-called BRICS), from the late 1990s. The main objective of the study is to analyze the process of expanding enrollments at this level of education in these countries so compared. We used three categories: demand, the expansion itself, and the funding. This dissertation discussed two main hypotheses that guided the investigation: that the expansion of higher education in these countries is associated with growth or existence of a potential demand originated in secondary education and the expansion occurred through the growth of non-state funding sources.

Key-words: Higher education system; expansion; demand; funding; China, India and Brazil; **BRICS.**

## LISTA DE TABELAS

<i>Tabela 1: Elementos da análise comparativa da dissertação.....</i>	23
<i>Tabela 2: Número de ingressantes no ensino superior, na educação secundária e taxa de progressão para o ensino superior, 1996-2006. ....</i>	59
<i>Tabela 3: Instituições de ensino superior na China por categoria administrativa, 2010.....</i>	65
<i>Tabela 4: Evolução de matrículas em IES regulares chinesas por área dos cursos e taxa de crescimento, 1998-2010 .....</i>	66
<i>Tabela 5: Matrículas em cursos de engenharia na China em IES regulares, 2010.....</i>	66
<i>Tabela 6: Taxa bruta de matrícula no ensino secundário (upper secondary) em países selecionados, 2000-2010. ....</i>	73
<i>Tabela 7: Instituições de Ensino Superior que conferem grau por tipo de instituição na Índia, 2011. ....</i>	79
<i>Tabela 8: Evolução das matrículas na educação superior indiana e taxa de crescimento anual, 1996/97-2009/10. ....</i>	80
<i>Tabela 9: Número de IES e de matrículas por categoria administrativa na Índia, 2001/01-2005/06..</i>	80
<i>Tabela 10: Presente modelo de crescimento da educação superior na Índia.....</i>	85
<i>Tabela 11: Evolução do número de matrículas e concluintes no Ensino Médio e dos número de vagas oferecidas e ingressantes na educação superior no Brasil, 1999-2011.....</i>	90
<i>Tabela 12: Número de vagas oferecidas, candidatos e inscritos em graduação presencial, 1998-2011. ....</i>	100
<i>Tabela 13: Evolução do número de matrículas na graduação presencial por grande área, 2000-2011. ....</i>	102
<i>Tabela 14: Evolução do percentual do investimento público em educação por nível educacional no Brasil, 2000-2010.....</i>	104
<i>Tabela 15: Evolução do investimento público direto por estudante no Brasil de acordo com o nível de ensino, 2000-2010. ....</i>	105

## LISTA DE FIGURAS

<i>Figura 1: Evolução da matrícula na educação superior no mundo por região, 1970-2007.</i> .....	14
<i>Figura 2: Quadro de análise da pesquisa.</i> .....	26
<i>Figura 3: Produto Interno Bruto (PIB) do G6 e dos BRIC em 2000 (em 1.000 dólares).</i> .....	49
<i>Figura 4: Projeção do Produto Interno Bruto (PIB) do G6 e BRIC para 2050 (em 1.000 dólares).</i> ...	49
<i>Figura 5: Cronologia dos BRICS (2001-2011).</i> .....	51
<i>Figura 6: Ranking do Produto Interno Bruto (PIB) dos países de 2007 a 2010 e projeções para 2011 e 2012.</i> .....	52
<i>Figura 7: Evolução do PIB per capita no Brasil, na Índia, na China e no mundo, 1990-2011 (em dólares).</i> .....	52
<i>Figura 8: Evolução do total de matrículas na educação superior no Brasil, China e Índia (1986 a 2009).</i> .....	54
<i>Figura 9: Evolução da taxa bruta de matrícula (%) na educação superior no Brasil, China e Índia (1986 a 2009).</i> .....	55
<i>Figura 10: O Sistema educacional chinês.</i> .....	58
<i>Figura 11: Taxas brutas de matrícula na educação secundária e terciária na China, 1995-2011.</i> .....	59
<i>Figura 12: Evolução do número de IES por tipo de instituição na China, 1998-2010.</i> .....	64
<i>Figura 13: Evolução das matrículas nas IES regulares na China, 1998-2010.</i> .....	65
<i>Figura 14: Estrutura dos recursos para universidades regulares chinesas por tipo de fonte, 1990-2002.</i> .....	68
<i>Figura 15: Diagrama do sistema educacional da Índia.</i> .....	72
<i>Figura 16: Total de matrículas e taxa bruta de acesso ao “senior secondary school” na Índia.</i> .....	73
<i>Figura 17: Taxas brutas de matrícula na educação secundária e terciária na Índia, 1995-2010.</i> .....	74
<i>Figura 18: Mapa da distribuição regional das IES na Índia.</i> .....	78
<i>Figura 19: Evolução das matrículas na educação superior por área, 2004/05-2010/11.</i> .....	81
<i>Figura 20: Porcentagem do investimento em educação superior e na técnica em relação ao total de investimento na educação planejado, 1951-2002.</i> .....	83
<i>Figura 21: Participação do setor público e do setor privado nas matrículas em cursos profissionais de educação superior, 2009.</i> .....	86

<i>Figura 22: Diagrama do sistema educacional brasileiro.</i> .....	87
<i>Figura 23: Evolução do número de concluintes no Ensino Médio no Brasil, 1994-2011.</i> .....	89
<i>Figura 24: Evolução do número de ingressantes e concluintes no ensino médio e do número de vagas oferecidas e ingressantes na educação superior no Brasil, 1999-2011.</i> .....	91
<i>Figura 25: Número de IES por tipo de instituição segundo a categoria administrativa (pública ou privada), 2011.</i> .....	96
<i>Figura 26: Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais, por Organização Acadêmica e Categoria Administrativa, 2011.</i> .....	96
<i>Figura 27: Evolução das matrículas na graduação presencial por categoria administrativa no Brasil, 1960-2012.</i> .....	97
<i>Figura 28: Participação dos setores públicos e privados por grande área dos cursos na graduação presencial no Brasil, 2011.</i> .....	102
<i>Figura 29: Evolução da taxa bruta de acesso à educação secundária na China, na Índia e no Brasil, 1994-2011.</i> .....	109
<i>Figura 30: Taxa bruta de acesso à educação secundária em países selecionados, 2010.</i> .....	110



## Sumário

Apresentação .....	11
1. Introdução .....	13
1.1 A problemática.....	13
1.2 Objetivos.....	18
1.3 Hipóteses.....	18
1.4 Procedimentos metodológicos .....	19
1.4.1 Nota epistemológica: Conhecer como ato de distinguir e observação de segunda ordem.....	19
1.4.2 Método comparativo .....	21
1.4.3 Coleta e Análise dos dados.....	24
1.4.4 Pesquisa e análise documental .....	24
1.4.5 Quadro de análise e organização da pesquisa .....	26
1.5 Apresentação dos capítulos.....	28
2. Referencial Teórico .....	29
2.1 A sociedade do conhecimento e a crescente demanda por educação superior .....	29
2.2 Teoria dos Sistemas Sociais, a Sociedade Moderna e o Sistema educativo .....	32
2.2.1 Teoria dos sistemas: conceitos básicos .....	32
2.2.2 Sociedade moderna: diferenciação, complexidade e contingência .....	38
2.2.3 O Sistema Educacional.....	43
2.2.4 O Sistema de Educação Superior .....	46
3. Os BRICS: economias emergentes e crescimento da educação superior .....	48
4. China.....	57
4.1 O sistema educacional chinês e a potencial demanda.....	57
4.2 As reformas .....	60

4.3 A Expansão a partir do final dos anos 1990 .....	63
4.4 Financiamento.....	67
5. Índia.....	70
5.1 O sistema educacional indiano e a potencial demanda.....	70
5.2 As Reformas .....	74
5.3 A expansão.....	77
5.4 Financiamento.....	82
6. Brasil.....	87
6.1 O sistema de educação e a potencial demanda .....	87
6.2 As reformas.....	91
6.3 A expansão.....	95
6.4 Financiamento.....	103
7. Expansão da Educação Superior no Brasil, Índia e China: síntese comparativa.....	109
Considerações finais.....	114
Referências .....	116

## Apresentação

Esta dissertação tem por tema o processo de expansão do sistema de educação superior no Brasil, na Índia e na China (três dos chamados BRICS), a partir do fim dos anos 1990. De forma comparada, este estudo tem o intuito de contribuir para a compreensão: a) da estrutura do sistema de educação superior destes países, destacando suas semelhanças e diferenças; b) dos principais desafios comuns que vêm enfrentando; c) e de como o sistema de educação superior vem sofrendo e reagindo às mudanças no contexto da sociedade contemporânea.

O tema da educação superior nos BRICS vem sendo desenvolvido em pesquisas no Grupo de Estudos sobre Universidade/GEU/UFRGS que também está vinculado a uma rede de pesquisa internacional que vem trabalhando sobre este tema.<sup>1</sup> É neste contexto que se insere minha dissertação. Ao longo do mestrado tive oportunidade de participar de congressos e seminários<sup>2</sup> para discussão dos resultados de pesquisa<sup>3</sup>, bem como participei, como pesquisador visitante, no Institute of Education (IoE) da University of London e de reuniões em visitas acadêmicas no Department of Education da University of Oxford, e no *International Centre for Higher Education Researcher* da *University of Kassel* da Alemanha (09 e 10/2012) e no *Magíster en Analisis Sistemico Aplicado a la Sociedad* da *Universidad de Chile* (06/2012).

A dissertação apresenta primeiramente as principais questões que guiaram a investigação, os objetivos e os argumentos centrais do estudo. A seguir expõem-se os procedimentos metodológicos bem como a abordagem teórica baseada na teoria dos sistemas de Niklas Luhmann. O estudo desenvolve uma análise sobre as características gerais sobre os BRICS, e os sistemas educacionais de Brasil, Índia e China com foco no recente processo de expansão da educação superior sob três aspectos-chaves: a demanda potencial a partir da análise de dados da educação secundária, a expansão do ensino

---

<sup>1</sup> O projeto desenvolvido pela rede tem por tema: Higher Education in the BRIC countries: Investigating the pact between higher education and society, coordenado por Simon Schwartzman (Brazil), Pundy Pillay (South Africa) and Romulo Pinheiro (Norway).

<sup>2</sup> Alguns resultados prévios da pesquisa foram apresentados no 36º Encontro Anual da ANPOCS e no final da estadia como pesquisador visitante no IoE em outubro de 2012.

<sup>3</sup> Alguns resultados foram publicados em língua espanhola em artigo sob o título: “Inclusión y exclusión en el sistema educativo: la expansión de la educación superior en Brasil, India y China” na Revista MAD (ISBN 0718-0527) da Universidad do Chile (Morche, 2012) oriundo de palestra realizada na mesma em Junho de 2012.

superior e as formas de financiamento. Segue, como síntese, uma análise comparativa entres os países analisados.

## 1. Introdução

### 1.1 A problemática

No último quartil do século XX e início do presente século observa-se, em escala mundial, transformações na educação superior. Assiste-se, de um lado, ao crescimento de inúmeros processos de reforma e, de outro, a um contínuo crescimento da demanda por formação superior. Como consequência, a educação superior vem acumulando um rápido e largo aumento das matrículas.

Em 1995, a OECD estimava que mais de 50% do Produto Interno Bruto (PIB) de seus países-membros era baseado em conhecimento e que a demanda por capital humano altamente qualificado estava aumentando: a média de desemprego entre pessoas com secundário completo chegava a 10,5% e caía para 3,8% entre pessoas com educação superior (OECD, 1996).

Instituições ligadas à produção, processamento e difusão de conhecimento e informação começaram a ganhar mais importância neste contexto. A educação, em particular, passou a exercer papel central nos estudos e estimativas sobre crescimento econômico<sup>4</sup>. A OECD aponta que cada ano extra de escolaridade atingido por seus países membros corresponde a 6% de aumento no PIB *per capita* (OECD, 2008). O retorno social da educação superior também é ressaltado: calcula-se que a cada ponto percentual a mais na taxa de graduados na educação superior reflete um aumento de 0,4% a 1,9% no salário médio da população (Moretti, 2004).

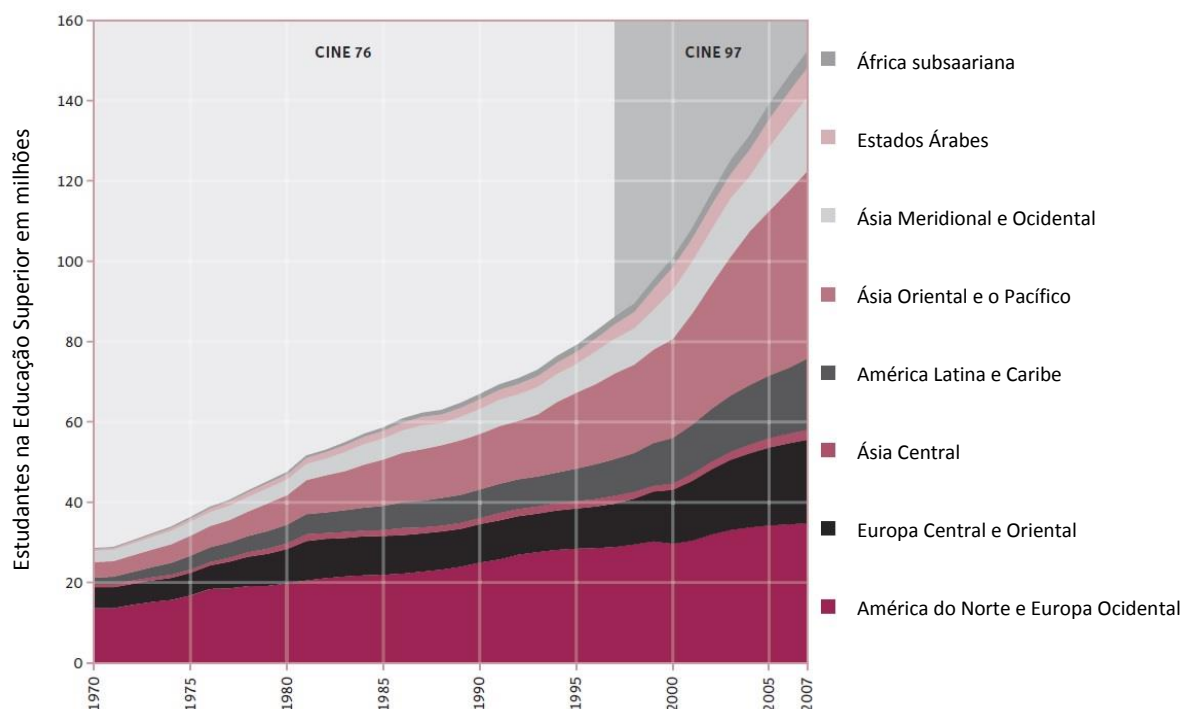
Anteriormente, voltado para um público restrito, o ensino superior, nas últimas décadas, passou a incluir novos grupos sociais que, até então, estavam à margem de qualquer oportunidade. A partir da década de 1970, o número de estudantes matriculados na educação superior no mundo quintuplicou, elevando-se de 28,6 milhões

---

<sup>4</sup> O impacto da educação superior pode ser compreendido desde seus benefícios sociais que podem dividir-se em benefícios privados (monetários ou não-monetários) e benefícios “externos” (não privados, chamados em inglês de *social externalities*). Este benefícios quando agregados tem um impacto no crescimento econômico (OECD, 2008). A literatura sobre o tema aponta quatro evidências-chave sobre o impacto da educação superior no crescimento econômico (Trow, 2007; Greenaway; Haynes, 2000 cf. OECD, 2008): a) Países com média mais alta de anos de escolaridade tendem a crescer rapidamente; b) Países da OECD que expandiram seus sistemas de educação superior mais rapidamente desde 1960 experimentaram um crescimento mais rápido. c) A educação superior é mais importante pelos seus efeitos na produtividade do que como fator de investimento direto. d) Existem evidências de que a educação afeta positivamente o investimento físico na economia, que por sua vez aumenta taxas de crescimento.

em 1970 para 152,5 milhões em 2007. A expansão tornou-se particularmente intensa a partir dos anos 2000 com a incorporação de 51,7 milhões de novos estudantes na educação terciária até 2007 (figura 1) (UNESCO, 2009).

*Figura 1: Evolução da matrícula na educação superior no mundo por região, 1970-2007.*



Fonte: UNESCO, 2009.

Em 1970 quase dois terços dos estudantes na educação superior estavam na América do Norte e Europa Ocidental. Em 2007, este número havia reduzido para um quarto dos estudantes. A Ásia Oriental e Pacífico que respondiam por apenas 14% das matrículas globais em 1970, desde 2005 passaram a deter mais de 30%. América Latina e Caribe dobraram sua participação passando de 6% para 12%. Hoje, a maioria dos estudantes da educação superior vive em países de média e baixa renda (UNESCO, 2009).

Em paralelo a este salto de matrículas, assistiu-se nos últimos anos o crescimento da importância dos países chamados “emergentes” no cenário mundial. Beneficiados diferenciadamente por fatores econômicos (pelo tamanho do mercado interno, pela capacidade de investimento interno, pela oferta de mão obra barata e, pela

alta do valor das *commodities*<sup>5</sup> (Prates, 2007) e por políticas governamentais de alto pragmatismo), suas economias cresceram mais que a dos países desenvolvidos e as projeções otimistas ganharam espaço em manchetes internacionais: “Economia dos emergentes vai superar a dos EUA em 2015” (Portal R7, 2011); “Brasil será a 5ª maior economia do mundo em 2015” (Estado de São Paulo, 2011); “Economias emergentes crescem mais depressa” (Euronews, 2011) etc.

Entre os países emergentes, um grupo de países vem ganhando particular destaque desde o início da década passada: os BRICS (acrônimo utilizado para designar Brasil, Rússia, Índia, China e, mais recentemente, África do Sul). Estes países vêm demonstrando razoável crescimento econômico e têm aumentado sua participação na política e economia mundiais.

No que diz respeito à educação superior, os BRICS expandiram fortemente suas matrículas entre 1999 e 2009. Com exceção da Rússia, as matrículas dos outros três países somadas cresceram 226% em 10 anos: passaram de 16,5 milhões em 1999 para 54 milhões em 2009 (Unesco, 2012). O maior aumento ocorreu na China onde a matrícula cresceu 382%, no Brasil 177% e na Índia 170%. As matrículas globais, neste mesmo período, passaram de 94,5 milhões para 164,5 milhões, registrando um aumento de 74%. A expansão das matrículas no Brasil, Índia e China foi em média três vezes maior (226%) que a da média mundial (74%), puxada principalmente pela China.

Contudo, apesar da proeminência dos BRIC e a crescente importância atribuída à educação superior em um movimento de constante expansão, poucos estudos tem investigado, de forma comparada, as mudanças que vem ocorrendo neste nível de ensino<sup>6</sup>.

O problema central deste estudo pode ser sintetizado na seguinte indagação: quais as características do processo de expansão do sistema de educação superior contemporâneo nos países emergentes?

---

<sup>5</sup> O termo *Commodities* é usado na economia para referir-se a produtos de origem primária: agrícolas, pesqueiros, mineral, ambiental, recursos energéticos, etc. A alta no preço das *commodities*, principalmente no período de 2002 a 2005, é causada por uma sobreposição de fatores: recuperação econômica global, desvalorização do dólar, bolha especulativa fomentada pelas taxas de juros baixas, crescimento econômico da China cuja importância relativa é de difícil dimensionamento (Prates, 2007).

<sup>6</sup> Dado que Brasil, China e Índia possuem em comum este período de ampliação de suas matrículas na educação terciária e taxas semelhantes de acesso a este nível de ensino, utilizar-se-á na análise apenas estes países. Este estudo, apesar de utilizar o acrônimo BRIC *não* contemplará a Rússia.

Para analisar o processo de expansão da educação superior no Brasil, na Índia e na China de maneira comparada foram utilizadas três categorias: a demanda, a própria expansão, e a questão do financiamento.

**Demanda potencial:** A demanda potencial por educação superior pode ser definida a partir da participação relativa na educação secundária que é o nível imediatamente anterior e requisito formal para acesso ao ensino superior. Estudos abordam a ligação entre expansão da educação secundária e crescimento das matrículas na educação superior (Chabbott 2002; Meyer et al, 1992). Em diversas abordagens sobre a expansão da educação superior como a institucional e teorias do conflito, além de ser um argumento demográfico funcional óbvio, concluintes da educação secundária são um requisito para a expansão da educação superior (Chabbott 2002; Meyer et al, 1992).

**Expansão:** O processo de expansão do sistema de educação superior é identificado através do crescimento das matrículas, (incluindo novos estratos da população de diferentes origens sociais); através da diversificação institucional e da oferta de cursos; e da participação do setor privado na oferta de ensino superior. Os dados da OCDE (2008) mostram que a maior expansão nos últimos anos vem se dando na América Latina e Ásia.

**Financiamento:** O financiamento pode ser definido como o mecanismo para alocar recursos financeiros à educação superior (Jongbloed, 2009). Se, por um lado, a expansão do sistema de educação superior exige cada vez mais recursos, por outro tem de lidar com as limitações orçamentárias de governos. Surge assim a necessidade de novas estratégias de financiamento. O que se observa é a crescente participação do setor privado na oferta da educação principalmente na América Latina, na Europa Oriental e em alguns países da Ásia (Altbach, 2006, 2005 e 2000; Scott, 1998).

Do ponto de vista teórico, cabe entender como e quais as principais características da sociedade contemporânea que provocam o aumento da demanda e a consequente expansão do sistema de educação superior.

Por meio da teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann é possível compreender de maneira ampla as particularidades, assim como aspectos comuns da forma como o sistema de educação superior vem gerando e processando mudanças do entorno social no qual está inserido. Uma pesquisa comparada entre países, por meio da



teoria dos sistemas, possibilita, desta maneira, esboçar as principais características e tendências das atuais transformações observadas na educação superior a nível global.

Além disso, a abordagem da teoria dos sistemas é particularmente frutífera quando aplicada à educação uma vez que obriga a redefinir o tradicional entendimento centrado no estado-nação em direção a um sistema universal com particularidades locais (Amos et al, 2002). Quando se parte das regiões não se avança além da enumeração e registro das particularidades e das idiosincrasias. De maneira diferente, quando se parte da sociedade mundial e sua diferenciação por funções, surgem pontos de referência a problemas com os quais se veem confrontadas as diversas regiões (Luhmann, 2007).

A teoria dos sistemas sociais possibilita observar a educação como um subsistema inserido ao lado de outros subsistemas sociais (economia, política, ciência, direito etc) que se irritam mutuamente em uma sociedade sem um controle central. Os subsistemas sociais atuam de forma autônoma, acoplados aos seus respectivos entornos, provocando transformações nos outros subsistemas e estão sujeitos a mudanças internas resultantes da reação às modificações que ocorrem nestes. A autonomia funcional do sistema de educação superior é o que garante a possibilidade de sua análise e investigação já que é considerado um sistema que produz transformações sociais e, ao mesmo tempo, está sujeito às mudanças do entorno social ao qual está acoplado estruturalmente.

Por fim, as principais questões colocadas neste estudo comparado são: que medidas vêm sendo adotadas pela China, pela Índia e pelo Brasil para impulsionar o crescimento do ensino superior? Como se caracteriza o sistema de educação superior dos países selecionados para esta análise? Como a educação superior vem sendo financiada? A demanda potencial ao ensino superior está relacionada à expansão do ensino secundário? A demanda potencial está relacionada à procura pelo diploma como forma de garantir melhores chances no mercado de trabalho?

O estudo busca suprir uma lacuna no que diz respeito a estudos comparados entre o sistema de educação brasileiro e o de outros países (Martins e Weber, 2010), assim como, a falta de estudos que abordem os sistemas de educação dos BRICS. Do ponto de vista teórico, traz uma abordagem ainda pouco explorada pela sociologia da educação brasileira.

## 1.2 Objetivos

O objetivo central do estudo consiste em analisar o processo de expansão da educação superior na sociedade contemporânea, tomando por referência a ampliação das matrículas neste nível de ensino na China, na Índia e no Brasil (três dos chamados BRICS) a partir do final dos anos 1990. Trata-se, de maneira específica, de examinar:

- A demanda proveniente da educação secundária e a expansão do ensino superior.
- As principais características do sistema de educação superior desses países.
- As principais características da expansão da educação superior.
- As formas de financiamento que vem sendo adotadas, principalmente, o papel exercido pelo setor privado.

## 1.3 Hipóteses

Hipóteses orientadoras da investigação:

- A educação superior na China e Índia expandiu mais rapidamente com o crescimento das matrículas da educação secundária, enquanto no Brasil a expansão deu-se em função de uma demanda já existente resultante da expansão do ensino médio nos anos 90.
- A expansão da educação superior tende a ser mais intensa quando cresce a participação do setor privado, dado o limite da capacidade de crescimento dos governos. Brasil, Índia e China expandiram mais rapidamente as matrículas na educação superior devido a crescente participação do setor privado a partir do final dos anos 90.

## 1.4 Procedimentos metodológicos

Nesta parte da introdução são expostos o método e a técnica utilizados para coleta e análise dos dados do estudo. Inicialmente será apresentada uma nota epistemológica que busca discutir de maneira breve a posição epistemológica assumida por este estudo, a seguir são discutidas algumas considerações a respeito do método comparativo nas ciências sociais e a abordagem teórico-metodológica do estudo. No terceiro momento é apresentada a técnica de análise e coleta de dados utilizada neste estudo. Por fim, este item traz o quadro de análise utilizado para mapear o estudo.

### 1.4.1 Nota epistemológica: Conhecer como ato de distinguir e observação de segunda ordem.

Esta dissertação parte de um pressuposto metodológico básico quando se toma por referência a teoria dos sistemas sociais: a sociedade é um ‘objeto’ que se autodescreve. Pois, pergunta-se: até onde é possível falar do social desde fora do social?

Para Luhmann:

A intenção de descrever a sociedade não pode fazer-se de fora da sociedade: faz-se uso da comunicação, ativa relações sociais e se expõe a observação na sociedade. Então, como quer que pretenda definir-se o objeto, a definição mesma é já uma das operações do objeto: ao realizar o descrito, a descrição se descreve também a si mesma. A descrição deve, pois, apreender seu objeto como objeto-que-se-descreve-a-si-mesmo. Usando uma expressão proveniente da análise lógica da linguística, poderia dizer-se que toda teoria da sociedade apresenta um componente autológico (Luhmann, 2007, p. 5)

Toda descrição baseia-se em uma observação que, representa, por parte de seu observador, a aplicação de esquemas diferenciadores. Estes permitem a ele identificar/descrever determinada realidade.

A distinção é sempre uma operação efetuada por um observador, por um sistema observador. A distinção permite a este último distinguir ele mesmo de seu ambiente, isto é de estabelecer os limites ao interior dos quais se efetuam suas operações: sistema/entorno. É “justamente o fechamento autorreferencial do observador que possibilita sua abertura ao entorno desde seus próprios esquemas diferenciadores: conhecemos a realidade na medida em que nos sentimos excluídos dela” (Arnold, 2004, p. 11). O conhecimento, desta maneira, se dá a partir da autorreferencia do próprio

sistema observador: é a diferença de complexidade entre o sistema observador e o mundo que garante a possibilidade da observação.

Toda observação implica, neste sentido, em seleção. A redução da complexidade do mundo passa pela capacidade do observador de estabelecer cada vez mais relações entre os elementos/fatos estudados a partir de seus esquemas diferenciadores. Esta redução ocasiona o aumento da complexidade do sistema científico (mais recursos teóricos, mais distinções, mais recursos metodológicos etc) enriquecendo e contribuindo para o fazer científico e as pesquisas posteriores.

No caso da sociologia ocorre uma observação de segunda ordem, já que consiste em um sistema observador que observa outros sistemas que são também sistemas observadores, isso significa que o sistema observador observa observações. Dito de outra maneira, o sistema observador observa as distinções a partir das quais os outros sistemas utilizam para observar.

Um observador de segunda ordem é um tipo de observador externo orientado à observação de observadores e suas respectivas observações. Desde a sua posição não só pode observar o que seus observadores indicam e descrevem – o que observam –, senão também, captar os esquemas de diferença com que marcam tais observações e traçam suas distinções – o *como* observam (Arnold, 2004b, p. 16).

Portanto, este estudo entende que a produção de conhecimento em sociologia – disciplina a que esta dissertação se vincula – ocorre por meio de esquemas diferenciadores utilizados pelo sociólogo, com base em instrumentais teóricos ou empíricos. A descrição da sociedade resultante deste processo – por meio de esquemas diferenciadores – é uma descrição da sociedade feita na sociedade, dado a constituição social tanto do sistema científico, a qual a sociologia está inserida, quanto do sistema educacional já que ambos são sistemas observadores desde seus esquemas de distinção.

A sociologia como resultado do processo de investigação corresponde ao nível da produção de conhecimento da sociedade. É parte inerente da própria reflexão da organização social, da autodescrição que realiza a sociedade moderna. Desde suas origens a sociologia proporciona uma visão do ordenamento social. As observações e descrições que leva a cabo a sociologia são componentes ativos da mesma construção da realidade social. A sociologia é a sociedade observando-se a si mesma, é a reflexão que realiza a mesma sociedade (Mejía, 2004, p. 88).

#### 1.4.2 Método comparativo

Este estudo utilizou o método comparativo para a análise do processo de expansão da educação superior no Brasil, Índia e China. O método comparativo é definido nos livros de metodologia e nas próprias pesquisas científicas desde duas perspectivas distintas: a comparação como um momento imprescindível do pensar científico independente do método ou técnicas utilizados e/ou como um método procedimental da pesquisa.

De acordo com Ander-Egg (1995) a comparação constitui uma das etapas centrais do pensar científico tais como: enumerar, descrever, comparar, distinguir, classificar, definir, situar (tempo e espaço). Os fatos, dados e informação acumulados devem ser comparados e distinguidos: se compara quando os fatos, situações ou acontecimentos fazem ressaltar o semelhante e se distingue quando se destacam as diferenças.

A comparação também é um instrumento do clássico método das variações concomitantes de Durkheim (2007). De acordo com o sociólogo:

Temos apenas um meio de demonstrar que um fenômeno é causa de outro: comparar os casos em que eles aparecem simultaneamente presentes ou ausentes nessas diferentes combinações de circunstâncias que um depende do outro. Quando eles podem ser artificialmente produzidos pelo observador, o método é a experimentação. Quando, ao contrário, a produção dos fatos não está à nossa disposição e podemos aproximá-los tais como se produziram espontaneamente, o método empregado é a experimentação indireta ou método comparativo” (p. 127).

Para além de constituir uma importante ferramenta para a análise das variações concomitantes, Durkheim irá afirmar que a compreensão integral de um fato social é possível somente por meio do método comparativo de diferentes espécies sociais.

Consequentemente só se pode explicar um fato social de alguma complexidade se se acompanhar seu desenvolvimento integral através de todas as espécies sociais. A sociologia comparada não é um ramo particular da sociologia; é a sociologia mesma, na medida em que ela deixa de ser puramente descritiva e aspira explicar os fatos (Durkheim, 2007, p. 142).

A comparação enquanto método procedimental de análise pode ser definida desde inúmeros manuais de metodologia científica. Para Gil (1999), o método comparativo procede pela investigação de indivíduos, classes, fenômenos ou fatos, com vistas a ressaltar as diferenças e similaridades entre eles. Além disso, o tempo e o espaço são variáveis chaves na comparação de agrupamentos sociais. Por fim, no

entendimento do autor este método pode proporcionar um elevado grau de generalização quando comparado a outros métodos procedimentais.

Schneider e Schmitt (1998) ressaltam que a utilização do método comparativo implica em passos articulados entre orientações teóricas e metodológicas, pois deve haver seleção de fenômenos que sejam comparáveis e a seleção de variáveis pertinentes.

May (2004) chama atenção para um tipo específico de estudo comparativo que são as pesquisas transnacionais em meio à globalização. O autor resalta (cf. Harding, 1996) que há pressões e tendências compartilhadas, identificáveis universalmente e que operam em todas as sociedades industrializadas. À medida que estas mudanças são pressões da globalização e/ou aspectos da localidade, a globalização pode ser melhor entendida através de pesquisas transnacionais e, ao fazê-lo, se coloca uma perspectiva mais clara sobre as peculiaridades das experiências locais e as formas e consequências dos processos gerais.

Este desejo de procurar explicações gerais em contextos diferentes via um exame dos processos possíveis de convergência é visto como sendo contrabalançado pelo aumento das complexidades da vida social e política que acompanham a globalização: existem diferenças e diversidades não apenas dentro das, mas também entre as nações (May, 2004, p. 233-234).

Neste sentido, de acordo com May (2004), uma meta da pesquisa comparativa é entender e explicar como as sociedades e culturas diferentes sofrem e atuam sobre as mudanças sociais, econômicas e políticas, além de como essas visões relacionam-se com as mudanças mais gerais e, portanto as experiências e ações compartilhadas diante de preocupações e pressões semelhantes.

Em síntese, com base nas definições acima expostas, o método comparativo pode ser definido a partir das seguintes características: (1) resalta diferenças e similaridades no tempo e no espaço; (2) pode proporcionar um elevado grau de generalização; (3) implica na estreita articulação entre orientações teóricas e metodológicas; (4) no que diz respeito à sociedade contemporânea, por meio da comparação transnacional, permite maior compreensão do impacto de processos gerais e das respostas locais a estes.

De acordo com Landman (2000) o exercício da pesquisa comparativa entre países nas ciências sociais exige a definição de alguns termos: casos, nível de análise, unidades de análise, variáveis e observações.

(a) Casos: são os países caracterizados na análise comparativa.

- (b) **Nível de análise:** É dividido em micro (ou nível individual) e macro (ou nível sistêmico). No primeiro nível analisa-se a atividade de indivíduos (inquéritos de massa, ativistas ou membros da elite governamental de um país). No nível macro atenta-se para grupos de indivíduos, estruturas, processos econômicos etc.
- (c) **Unidades de análise:** São os objetos em que o pesquisador coleta os dados, tais como, pessoas, países, sistema econômico, sistema educacional, movimentos sociais.
- (d) **Variáveis:** são as categorias cujo valores mudam ao longo de um dado conjunto de unidades e casos.
- (e) **Observações:** são os valores das variáveis para cada unidade, que podem ser numéricos, verbais ou mesmo visuais.

Em um estudo hipotético de países, os casos são os países, as unidades de análise são os movimentos sociais, a variável é estratégia, e a observação é o valor da estratégia variável em dado movimento em um dado país.

Na presente pesquisa, os termos podem ser definidos da seguinte maneira:

*Tabela 1: Elementos da análise comparativa da dissertação.*

<b>Casos</b>	Brasil, China e Índia
<b>Nível de análise</b>	Macro ou sistêmico
<b>Unidade de análise</b>	Sistema de educação superior
<b>Variáveis</b>	Expansão, Demanda potencial (educação secundária) e Financiamento.
<b>Observações</b>	Educação secundária: valor numérico Expansão: valor numérico e características Financiamento: valor numérico e características

Fonte: Elaboração própria a partir de Landman (2000).

A definição dos casos deu-se pela crescente importância destes países na economia e política mundiais, por fazerem parte do acrônimo “BRICS” países emergentes que vem recebendo destaque desde o início dos anos 2000 a ser explorado no capítulo 3 desta dissertação. E, principalmente, pelo forte e comum processo de expansão da educação superior que China, Índia e Brasil vêm vivenciando a partir de 1999 (no total, três vezes maior que a média mundial).

#### 1.4.3 Coleta e Análise dos dados

A presente dissertação utilizou, como técnica de pesquisa, a coleta e análise de documentos e a pesquisa bibliográfica. A seguir será exposta a técnica, os dados que ela contempla e os tipos de documentos que foram utilizados nesta pesquisa. Na segunda parte será exposto o quadro de análise, a operacionalização das variáveis e as fontes dos dados para cada uma.

#### 1.4.4 Pesquisa e análise documental

A análise documental consiste em uma técnica de coleta e análise de dados. De acordo com Ander-Egg (1995, p. 213) ela “é um instrumento ou técnica de investigação social cuja finalidade é obter dados e informação a partir de documentos escritos e não escritos, suscetíveis de ser utilizados dentro dos propósitos de uma investigação em concreto”, e contempla os seguintes tipos de documentos:

- Documentos escritos: trata-se de documentos variados como fontes históricas, jornais, cartas pessoais, arquivos, informes, estudos.
- Documentos estatísticos ou numéricos: serviços oficiais de estatística nacionais e dados de organizações internacionais.
- Documentos cartográficos: mapas de vários tipos.
- Documentos de imagem e som: documentação iconográfica, fotografia, cinema, documentação oral.
- Documentos objetos: todos objetos construídos pela mão do homem ou utilizado por ele (domésticos, religiosos, políticos).

Gil (1999, p. 160) destaca a importância dos documentos como fonte de dados, pois “são capazes de proporcionar ao pesquisador dados suficientemente ricos para evitar a perda de tempo com levantamentos de campo, sem contar que em muitos casos só se torna possível a investigação social a partir de documentos” (Gil, 1999, p. 160). Para o autor, são documentos:

- Registros Estatísticos: Dados secundários disponibilizados por organizações/agências.
- Registros institucionais escritos: projetos de lei, atas, sentenças jurídicas, documentos registrados em cartórios etc.
- Documentos pessoais como diários e memórias.
- Comunicação de massa: jornais, revistas, filmes, televisão, rádio.



Apesar da abundancia de dados e a infinidade de documentos que a internet pode disponibilizar, a técnica de coleta e análise de documento deve levar em conta alguns cuidados na sua execução. De acordo com Ander-Egg (1995)

- Deve-se selecionar o material conforme o problema ou aspecto que se deseja estudar evitando desgaste desnecessário. Deve-se eleger categorias: O que eu quero observar ou analisar?
- Deve-se indicar: Que documentos são importantes? Possuo acesso a eles? Quais não são? Deve-se ter sempre em mente a finalidade de investigação.
- Deve-se ter cuidado com o processo bolsa de neve: um documento remete a outro.
- Deve-se ter exame crítico das fontes documentais: problemas de autenticidade, validade e significação. Este ponto indispensável já que quase nunca o pesquisador tem contato direto com os fatos e fenômenos que os documentos fazem referência.

A coleta de dados para a dissertação utilizou os seguintes documentos: documentos institucionais escritos e registros estatísticos (dos respectivos governos e de agências internacionais) por meio da internet. Além disso, a pesquisa fez uso de bancos internacionais de artigos científicos disponibilizados pelo Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) do Ministério da Educação (MEC).

Os documentos institucionais escritos consistem em relatórios governamentais publicados nos sites dos Ministérios de Educação do Brasil e China e no setor de educação do site do governo indiano. Estes documentos estão disponíveis para acesso público em inglês no caso da China e Índia e em português no caso brasileiro. Os registros estatísticos foram consultados nos mesmos sites que, além dos documentos, disponibilizam uma área para armazenamento de dados estatísticos educacionais – no caso brasileiro o Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) vinculado ao MEC, no caso Chinês o National Bureau of Statistics (Escritório Nacional de Estatísticas) e no caso Indiano o próprio setor de educação de seu site.

Ministério da Educação (MEC) do Brasil: <http://www.mec.gov.br>

Ministry of Education (MOE) da China (em inglês): <http://www.moe.edu.cn/>

Education sector Índia (em inglês): <http://india.gov.in/sectors/education/index.php>

Outros registros estatísticos também foram consultados em bancos de dados de organizações internacionais.

World Bank (Banco Mundial): <http://data.worldbank.org/>

Organization for Economic Co-operation and Development (Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento – a OECD): <http://stats.oecd.org/index.aspx?>

International Monetary Fund (Fundo Monetário Internacional – o FMI): <http://www.imf.org/external/data.htm>

UNESCO Institute for Statistics: <http://www.uis.unesco.org/>

#### 1.4.5 Quadro de análise e organização da pesquisa

A confecção do quadro de análise sofreu diversas modificações ao longo da pesquisa, conforme foi ocorrendo o refinamento teórico-metodológico necessário. No entanto, alguns aspectos foram considerados desde o início: (1) Onde se encontram os dados para a medição e caracterização das variáveis; (2) Qual a natureza desses dados (estatísticos ou textuais) e; (3) o grau fiabilidade da fonte destes documentos.

*Figura 2: Quadro de análise da pesquisa.*

		<b>Indicadores ou questões empíricas</b>		<b>Fonte dos dados</b>
<b>1) Os “BRICS”: características e importância recente</b>	Descrição geral: histórico e importância política e econômica recente	O que são os BRICS? Como surgiu o acrônimo? Por que estes países? Qual é de fato sua participação na economia mundial?		1) Documentos da Goldman Sachs que criou o acrônimo. 2) Dados econômicos (World Bank)
	Economias emergentes	Evolução do PIB per capita		1) Dados econômicos (World Bank)
<b>2) Constituição histórica do sistema de educação superior e a expansão recente</b>	Descrição geral: Expansão e demanda	Como é o sistema educacional destes países? Houve outras ondas de expansão? Como se estrutura o sistema de educação superior destes países? Que tipo de cursos e instituições são oferecidas?		1) Pesquisa bibliográfica geral em periódicos internacionais e Portal de Periódicos CAPES. 2) Análise da produção acadêmica de centros de pesquisa internacionais sobre a educação superior nestes países disponibilizados em seus sites: artigos, textos, palestras, anais de eventos, etc.
		Demanda potencial	Educação secundária	Taxa de acesso
	Evolução do número de concluintes			

	Intensidade da expansão		Evolução do número de matrículas	1) Bancos de dados estatísticos educacionais dos países. 2) Bancos de dados de dados da UNESCO.
		Acréscimo no acesso	Taxa de acesso	1) Bancos de dados estatísticos educacionais dos países. 2) Bancos de dados de dados da UNESCO.
	Financiamento		Como se dá? Há taxas no ensino público? Houve crescimento do setor privado durante a expansão?	1) Site do governo e ministério da educação do país. 2) Pesquisa bibliográfica geral em periódicos internacionais e Portal de Periódicos CAPES.. 3) Análise da produção acadêmica de centros de pesquisa internacionais sobre a educação superior nestes países disponibilizados em seus sites: artigos, textos, palestras, anais de eventos, .
			Número de Instituições privadas.	1) Bancos de dados estatísticos educacionais dos países. 2) Bancos de dados de dados da UNESCO e OECD.
		Participação de instituições privadas na matrícula total	1) Bancos de dados estatísticos educacionais dos países. 2) Bancos de dados de dados da UNESCO e OECD.	

Cabe ainda ressaltar que, esta dissertação caracteriza-se pelo caráter descritivo por meio de revisão bibliográfica, análise de relatórios internacionais e dados estatísticos dos países em questão. O estudo consiste em uma primeira aproximação a uma análise comparada da educação superior entre estes países, deste modo, é um primeiro passo na aquisição de novos e mais detalhados conhecimentos sobre a educação nestes países.

### 1.5 Apresentação dos capítulos

- 1) No capítulo 2 o trabalho apresenta o referencial teórico utilizado nesta dissertação.
- 2) No capítulo 3, será apresentado o surgimento do acrônimo “BRICS” e situa a China, a Índia e o Brasil dentre os países emergentes.
- 3) Nos capítulos 4, 5 e 6 a dissertação analisa os sistemas educacionais, a demanda potencial oriunda da educação secundária, as reformas, a expansão e o financiamento da educação superior, na China, na Índia e no Brasil, respectivamente.
- 4) No capítulo 7 a dissertação faz uma síntese comparativa dos principais pontos abordados na análise dos países.
- 5) Por fim, é apresentada as considerações finais do estudo.

## 2. Referencial Teórico

O referencial teórico buscará situar alguns elementos que apareceram na problemática de pesquisa: o contexto da sociedade do conhecimento e, a teoria dos sistemas e a caracterização da sociedade moderna pela diferenciação funcional e a definição do sistema educacional.

Para tanto, na primeira parte será discutido brevemente a ideia de sociedade do conhecimento. Na segunda parte serão expostos alguns conceitos e pressupostos básicos da teoria dos sistemas sociais e após a aplicação destes na interpretação da sociedade moderna e do sistema educacional.

### 2.1 A sociedade do conhecimento e a crescente demanda por educação superior

A transição para uma sociedade do conhecimento está criando novas demandas e exigências para a educação superior e para os centros de produção de conhecimento. Neste subitem busca-se compreender como as características da sociedade do conhecimento e de uma economia que depende crescentemente da capacidade de inovação tecnológica tem contribuído para a crescente valorização da educação superior e do conhecimento científico.

Dois tipos de abordagens sobre a sociedade do conhecimento serão destacadas: perspectivas teóricas que a definem como resultado de uma mudança estrutural na sociedade contemporânea e a perspectiva teórica dos sistemas que a define como radicalização de características estruturantes da sociedade moderna.

No último quartil do século XX e na primeira década do século XXI observa-se o surgimento de uma forma específica de organização social. A revolução baseada nas tecnologias da comunicação marca o ingresso em um novo tipo de estrutura social que é a sociedade da informação e do conhecimento<sup>7</sup> (Brunner, 1997). Nesta, a geração e transmissão da informação tornaram-se as fontes fundamentais de produtividade e poder

---

<sup>7</sup> Outros autores como, como Poweall e Snellman (2004), adotam o termo “*knowledge economy*” ou “economia do conhecimento” para referir-se especificamente às mudanças na produção e no setor de serviços agora baseados em atividades de conhecimento-intensivo e que contribuem para um acelerado avanço técnico e científico, bem como uma rápida obsolescência.

devido às novas condições tecnológicas surgidas nas últimas décadas do século passado (Castells, 2004).

O conhecimento possui valor estratégico, no que se refere à geração de novos processos de produção e de geração de riquezas. Por sociedade do conhecimento, entende-se aquele estágio de desenvolvimento socioeconômico em que as atividades produtivas, a concorrência e a gestão dos assuntos públicos e privados dependem inelutavelmente do domínio da ciência e da tecnologia avançada. Nesse sentido, ela reporta a uma realidade inquestionável, que se apresenta como desafio e como possibilidade, tanto para os países desenvolvidos como para os emergentes.

Neste contexto, toda a estratégia de desenvolvimento precisa alicerçar-se na escolarização crescente da população, na qualificação dos recursos humanos, na ampliação da capacidade de pesquisa científica e tecnológica e na inovação tecnológica. Essas são ferramentas indispensáveis para se pensar no desenvolvimento de um país.

O pós-industrialismo pode ser dividido em duas importantes tradições: o liberalismo econômico via Bell (1973) e a sociologia crítica europeia via Touraine (1974).

O liberalismo econômico norte-americano destaca as mudanças do setor manufatureiro para o setor de serviços, acompanhado pelo aumento da importância do conhecimento e da informação na organização da atividade econômica. Bell (1973) enfatiza que o conhecimento e informação são elementos chaves nas sociedades chamadas pós-industriais.

Esta visão otimista é contestada pela sociologia crítica europeia. Touraine (1974) identificou as novas tecnologias como importantes no direcionamento das mudanças contemporâneas na economia e viu nas tecnologias da informação o principal mecanismo propulsor. No entanto, diferente de Bell, Touraine notou divisões sociais suscetíveis de emergir como resultado deste processo.

Em síntese, enquanto o liberalismo econômico norte-americano tende a enfatizar a importância do conhecimento e da informação das sociedades como contributo à diminuição da divisão de classes e aumento da organização social, a crítica europeia tende a sublinhar que a questão do acesso à economia informacional tende a provocar novos conflitos entre grupos sociais como por exemplo entre gestores e técnicos.

Ambas as perspectivas enfatizam transformações por meio de uma “microchip revolution”: novas formas de emprego, novas tecnologias da informação, etc.

Castells (2004) vai enfatizar que a distinção fundamental não é entre uma economia industrial e pós-industrial, mas entre dois tipos de estruturas sociais. A nova estrutura social está associada ao surgimento de um novo modo de desenvolvimento, o informacionalismo, historicamente moldado pela reestruturação do modo de produção capitalista nas últimas décadas do século XX. O conteúdo real dessa estrutura social comum que deve ser considerado a essência da nova sociedade informacional.

Outro processo, a sociedade do conhecimento e da informação tem como pano de fundo o progresso quase exponencial das novas tecnologias da informação e comunicação – as TICs -. Castells (2004) coloca como atributos essenciais que caracterizam este novo modelo social desenvolvido nas últimas décadas a geração, o processamento e a transmissão da informação enquanto fontes fundamentais de produtividade.

O termo sociedade da informação enfatiza o papel da informação na sociedade. Mas afirmo que informação, em seu sentido, mais amplo, por exemplo, como comunicação de conhecimentos, foi crucial a todas as sociedades, inclusive à Europa medieval que era culturalmente estruturada e, até certo ponto, unificada pelo escolasticismo, ou seja, no geral uma infraestrutura intelectual. *Ao contrário o termo informacional indica o atributo de uma forma específica de organização social em que a geração, o processamento e a transmissão de informação tornam-se fontes fundamentais de produtividade e poder devido às novas condições tecnológicas surgidas nesse período histórico.* (Castells, 2004, p.64-65) (Grifo meu)

Neste contexto, ocorre, assim, uma enorme valorização do conhecimento como fonte de orientação do progresso da sociedade. É fundamental a geração, difusão e aplicação do conhecimento e a educação torna-se centro das preocupações das políticas públicas e projetos privados. García (2003, p. 126) enfatiza que o conhecimento passa a ser visto como mecanismo fundamental por meio do qual a empresa, a nação ou a região adquirem sua capacidade de gerar, processar e aplicar eficientemente a informação que se transforma em conhecimento (knowledge). Afirma, ainda que, a base de qualquer economia é o capital intangível e o capital humano em sua versão contemporânea do termo.

A teoria dos sistemas sociais, de outra maneira, irá enfatizar que as mudanças da sociedade observadas desde o final do século XX não se devem a uma mudança estrutural em direção a um “novo tipo de sociedade”, mas a radicalização das

características da própria sociedade moderna iniciadas nos séculos XVI e XVII com a diferenciação funcional através de subsistemas de funções autônomos. O que se observa é a intensificação da relação entre os subsistemas sociais cada vez mais autônomos mas cada vez mais interdependentes: mais demandas e prestações de um para com outro. A harmônica co-evolução destes tornou-se um desafio quase impossível de ser perseguido dado a inexistência de um controle central: todos os subsistemas possuem igual autonomia. A seguir o trabalho discute os principais pressupostos da teoria sistêmica e a sua interpretação da sociedade moderna.

## 2.2 Teoria dos Sistemas Sociais, a Sociedade Moderna e o Sistema educativo

### 2.2.1 Teoria dos sistemas: conceitos básicos

Uma das características mais significativas do desenvolvimento científico do século XX foi o surgimento de programas de pesquisas que desafiam qualquer rotulagem disciplinar. Estes programas constituíam-se em esferas autônomas do discurso que se apoiavam nas disciplinas existentes, mas que representavam uma autêntica síntese. (Barry, 1979 cf. Levine, 1997). Tais “esferas autônomas do discurso”

Emergiram como novas abordagens analíticas supradisciplinares, como a teoria de escolha social, incluindo esse amálgama de noções oriundas da antropologia, linguística, matemática e psicologia conhecido como ‘estruturalismo’, essa combinação de técnicas analíticas colhidas na econometria, psicometria e genética conhecida como ‘modelagem causal’; aquelas sínteses de ideias provenientes da filosofia, antropologia cognitiva, psicologia cognitiva, linguística e sociologia denominadas ‘etnometodologia’ e ‘ciência cognitiva’, e aqueles exames genéricos de gêneros, mitos, textos e tropos conhecidos como “estudos culturais” (Levine, 1997, p. 261)

A teoria dos sistemas, ainda que seja discutível seu status de teoria geral (Luhmann, 2007), passou por avanços significativos ao longo do século passado com características inter e supradisciplinar. Entretanto, nenhuma dessas inovações foi proveniente da sociologia que esteve não somente excluída destas pesquisas, mas mais tarde incapaz de aprender com este contexto multidisciplinar (Luhmann, 1984). A incorporação desta discussão teórica de cunho multidisciplinar para o enfrentamento de problemas epistemológicos e ontológicos da sociologia foi um dos principais desafios enfrentados pelo sociólogo alemão Niklas Luhmann (1927-1998) ao longo de sua obra.



Duas mudanças paradigmáticas que foram incorporadas pela teoria dos sistemas sociais de Luhmann merecem destaque, dado sua importância para a compreensão dos conceitos básicos de sua teoria. A primeira consiste na mudança do paradigma do todo e das partes<sup>8</sup> pela diferença sistema/ambiente (ou entorno), notadamente graças à teoria dos sistemas abertos de von Bertalanffy (Rodrigues e Torres, 2003; Luhmann, 1984). Esta transformação foi fundamental, pois introduziu a teoria da *diferenciação* sistêmica, que permitiu “desontologizar” o ‘objeto sistema’ colocando em primeiro plano que um sistema é antes de tudo uma diferença sistema/ambiente. É a unidade da diferença. A incorporação do antigo paradigma (partes-todo) no novo quadro teórico implica que as partes sejam vistas como diferenças sistema/ambiente (ou entorno) no interior de um sistema. Desta maneira:

A diferenciação do sistema não é outra coisa que a repetição da diferença entre sistema e entorno dentro dos sistemas. O sistema total utiliza a si mesmo como entorno da formação de seus sistemas parciais; Alcança com isso, no nível dos subsistemas, um grau mais alto de improbabilidade ao fortalecer os efeitos de filtração frente a um entorno que é, finalmente incontrolável. Desta maneira, um sistema diferenciado já não consta propriamente de um determinado número de partes e de relações entre as partes, senão, de uma maior ou menor quantidade de diferenças operativamente utilizáveis entre sistema e entorno (Luhmann, 1984, p. 31-32).

Um sistema diferenciado, portanto, não é um conjunto de partes e de relações entre partes, mas uma multiplicidade de diferenças sistema/entorno.

A segunda mudança paradigmática é a passagem da teoria dos sistemas abertos para a teoria da autorreferência. Esta etapa iniciou com as pesquisas de von Foerster sobre a auto-organização nos anos 60 que posteriormente foi complementada pela noção de autorreferência.

A auto-organização concebe que o sistema “apenas produz e eventualmente muda suas estruturas”<sup>9</sup> (Luhmann, 1984, p. 33). Tal definição introduziu questionamentos acerca da abertura e fechamento dos sistemas e levou à conclusão que o sistema se auto-organiza na medida em que é operacionalmente fechado, pois, só desta maneira, torna-se possível determinar quais estruturas permitem-lhe manter sua

---

<sup>8</sup> De acordo com Luhmann (1984) uma tradição transmitida desde a antiguidade, mais velha que o uso do termo sistema, falava de totalidades constituídas por partes: “O problema desta tradição consistiu que a totalidade devia ser concebida por uma dupla partida: como unidade e como totalidade das partes, ou mais que a simples soma das partes; com isto, entretanto, nunca ficou claro como o todo que está constituído pelas partes e um excedente, poderia constituir-se, com validade, na unidade no nível das partes” (p. 30).

<sup>9</sup> Uma estrutura é entendida como um agenciamento ordenado dos elementos, que compõe o sistema, mais ou menos fixada no tempo e no espaço.

identidade ou organização. Estes estudos abriram espaço para a teoria dos sistemas autorreferentes e conduziram, mais tarde, para a noção de autopoiese.

A teoria dos sistemas autorreferenciais, em complemento, sustenta que a diferenciação dos sistemas só pode ocorrer por meio da autorreferencia, isto é:

os sistemas só podem referir-se a si mesmos na constituição de seus elementos e operações elementais (o mesmo no caso dos elementos do sistema, de suas operações, de sua unidade). Para tornar isto possível, os sistemas têm que produzir e utilizar a descrição de si mesmos; pelo menos, têm que ser capazes de utilizar, ao interior do sistema a diferença entre sistema e entorno como orientação e princípio do processamento de informação. O fechamento autorreferencial só é possível sob condições ecológicas: no marco de um entorno. O entorno é um correlato necessário para as operações autorreferenciais, já que precisamente essa produção não se pode levar a cabo sob a premissa do solipsismo (Luhmann, 1984, p. 33).

Deste modo, o paradigma anterior do sistema/entorno é incorporado pela teoria dos sistemas autorreferentes ao assinalar que a diferença sistema/entorno é um momento da autorreferencia. A perspectiva da diferença sistema/entorno permite estabelecer que um sistema não pode existir sem um entorno do qual ele se diferencia. E esta diferenciação é a premissa fundamental sobre a qual repousam as operações autorreferentes do sistema. De fato, como um sistema poderia se referir a ele mesmo (autorreferencia) se ele não pudesse se distinguir daquilo que o rodeia daquilo que ele não é (heterorreferencia)? Um sistema autorreferente só pode diferenciar-se do seu entorno mediante o uso da diferença sistema/entorno como orientação.

A complexidade está estreitamente ligada aos conceitos de sistema e ambiente. Ela implica que face ao seu entorno mais complexo que ele, o sistema não tem a variedade necessária para reagir a todos estados do entorno, isto é, para estabelecer as relações com os elementos do seu entorno. Isto ocorre porque a diferença sistema/entorno é uma diferença de complexidade: a complexidade inferior do sistema deve ser contra balanceado pelas estratégias de seleção. Como este não consegue estabelecer relações com todos os elementos do seu entorno, o sistema é constrangido a efetuar seleções. A função do sistema é reduzir a complexidade de seu entorno. Quanto mais o sistema é complexo por meio do aumento de suas diferenciações internas, mas ele pode aumentar sua seletividade, com isto Luhmann afirma que só a complexidade pode reduzir a complexidade (Luhmann, 1984).

Com o intuito de melhor definir a ideia de auto-organização e autoreferencia, Maturana e Varela propõem o conceito de autopoiese para definir os sistemas vivos. Na

autopoiese o fechamento do sistema para seu entorno não se refere mais somente ao nível da formação e mudanças estruturais do sistema como era o caso da ideia de auto-organização, mas também à constituição de elementos. É autopoietico um sistema que, além de produzir e formar suas estruturas (auto-organização) produz seus próprios elementos a partir de seus elementos pré-existentes qualquer que seja a estrutura que estes formam.

Luhmann propõe a extensão do conceito de autopoiese dos sistemas biológicos para os sistemas sociais. Contudo, pergunta-se, qual é o elemento que se autoproduz nos sistemas sociais? Se o sistema autopoietico por definição produz de forma recursiva seus próprios elementos e considerando que o sistema social é composto de seres humanos que é um sistema vivo, necessariamente conclui-se que o elemento de base do sistema social é a célula? Ou o sistema neurofisiológico? Do que então se constitui o social e torna possível sua autopoiese? Luhmann argumenta que os sistemas psíquicos e os sistemas sociais não são sistemas vivos, pois, enquanto a organização autopoietica dos sistemas vivos é baseada sobre a vida a dos sistemas psíquicos e sociais é baseada no sentido. Estes dois tipos de sistemas baseados no sentido distinguem-se: o sistema psíquico reproduz o sentido por meio da consciência e o sistema social reproduz o sentido através da comunicação.

A comunicação é a operação específica que identifica os sistemas sociais: não existe sistema social que não tenha como operação própria a comunicação e não existe comunicação fora dos sistemas sociais. Já que toda comunicação é uma operação interna de um sistema social, entre os sistemas sociais e seu entorno não existe comunicação. Já que produz tudo na comunicação, um sistema social está fechado frente ao entorno: não recebe informação deste último. (Corsi et al., 1995)

O entorno de um sistema autopoietico não determina os seus estados. No entanto, o entorno do sistema se manifesta a este sob a forma de barulhos, de irritação, de perturbações que podem levar o sistema a se envolver em esforços de interpretação ou não. Tudo o que não é comunicação tais como: consciência, vida orgânica, máquinas, ondas eletromagnéticas, elementos químicos, patologias, etc, observa-se no sistema social e pode se converter em tema de comunicação. A comunicação consiste na síntese de três seleções: 1) seleção de um modo de enunciar a mensagem (ato de comunicar ou emissão); 2) seleção do conteúdo entre um horizonte de possibilidades (informação) e; 3) compreensão da mensagem que pode ser aceita ou recusada.

A redução da improbabilidade da comunicação nestas três seleções ocorre através dos meios de comunicação, meios simbólicos ou *mediums*. Para Luhmann, estes meios são “um conjunto de disposições que permitem a transformação de uma comunicação improvável em comunicação provável” (Luhmann, 1981, p. 139). Os três componentes da comunicação emissão, informação e compreensão tornam-se possíveis mediante o uso destes: da linguagem (que aumenta a probabilidade da compreensão), dos meios de difusão (que aumenta a probabilidade de chegar aos interlocutores) e dos meios de comunicação simbolicamente generalizados (que aumentam probabilidade de aceitação). No entanto, o uso deste último meio está atrelado à existência dos dois primeiros e é uma característica particular da sociedade moderna.

Em uma sociedade diferenciada funcionalmente, como é a sociedade moderna, cada subsistema cria sua própria generalização simbólica. Cada um dos subsistemas sociais modernos (direito, ciência, economia, política, educação etc) utiliza um médio de comunicação simbólico para aumentar o sucesso potencial de sua comunicação funcional sistêmica. O médio é baseado em um código binário específico que discrimina e tematiza as irritações provenientes do entorno. Por exemplo, no sistema econômico os eventos são tematizados pelo código pagar/não-pagar e o médio é o dinheiro.

Luhmann propõe um “conceito de sociedade radicalmente antihumanista, radicalmente antirregionalista e radicalmente construtivista” (Luhmann, 2007, p. 20). De acordo com o sociólogo, até o presente, a ideia de sociedade está baseada em quatro pressupostos equivocados que se relacionam e se sustentam (Luhmann, 2007): (1) que a sociedade é constituída por homens concretos e por relações entre seres humanos; (2) que a sociedade se estabelece ou pelo menos se integra através do consenso dos seres humanos; (3) que as sociedades são unidades regionais, territoriais (no qual o Brasil é uma sociedade distinta da Tailândia, por exemplo) e; (4) que as sociedades podem observar-se do exterior desde a diferenciação sujeito e objeto.

Estes “obstáculos epistemológicos” impedem uma análise científica adequada e promovem expectativas impossíveis de satisfazer. Para Luhmann, um sistema social é uma diferença sistema/entorno que utiliza o sentido para distinguir seus elementos internos (comunicações) dos elementos externos ou ambientais. Se a sociedade é o nível mais complexo que pode atingir um sistema social, pois ela compreende o conjunto de todas as comunicações, as organizações e as interações não são menos fundamentais

para seu funcionamento. Interações simples, organizações e sociedade são os três níveis de complexidade que podem atingir os sistemas sociais.

A sociedade, desta maneira, não comunica com seu entorno, já que ela inclui todas as comunicações. É a razão pela qual Luhmann fala de uma só sociedade que ele qualifica de mundial, no lugar de várias sociedades. Ela não tem a ver com fronteiras nacionais, cultura, língua e/ou religião comuns ou com uma ideia de civilização. Apenas com comunicações. Contudo, a sociedade mundial (*world society*) (Luhmann, 2007) não é uma utopia política ou uma espécie de organização supranacional dirigindo os destinos do mundo, uma espécie de super-ONU. É simplesmente um conceito abstrato sem realidade física que inclui o conjunto de comunicações passadas, presentes e futuras e exclui todo o resto. A sociedade não tem fronteira social, ela é a fronteira última entre o que é social e aquilo que não é.

As fronteiras entre os subsistemas funcionais (direito, ciência, política, economia, educação etc) não podem em nenhum caso serem integradas segundo o modelo das fronteiras territoriais: o capitalismo não se limita a um só país, nem a democracia ou a ciência. Estes últimos podem ser limitados pelos constrangimentos que lhes impõe (ou irritam) o sistema político ou econômico ou ainda jurídico em cada localidade, mas eles são em si sem fronteiras. Em resumo, em parte é devido a ausência de fronteiras territoriais dos subsistemas funcionais que Luhmann define a sociedade mundial e em parte por ela conter todas as comunicações possíveis (passadas, presentes, futuras – atuais e potenciais).

Quando se parte das regiões não se avança além da enumeração e registro das particularidades e das idiossincrasias. De maneira diferente, quando se parte da sociedade mundial e sua diferenciação por funções se oferecem pontos de referência a problemas com os quais se veem confrontadas as diversas regiões (Luhmann, 2007). As distintas regiões participam de maneira distinta da diferenciação funcional. O aumento da participação de determinadas regiões na dinâmica econômica global tende a estimular a interdependência e autonomia entre subsistemas e por consequência a ampliação da demanda por educação e expansão do sistema educacional.

Um dos obstáculos epistemológicos colocado pela teoria dos sistemas sociais para a definição de sociedade está na ideia de que cada país constitui uma sociedade. Isto é, Brasil seria uma sociedade, Índia outra e a China outra. Ao contrário, a teoria dos sistemas entende que há uma única sociedade mundial diferenciada funcionalmente em

diversos subsistemas sociais (educação, ciência, direito etc). As fronteiras territoriais não consistiriam em fronteiras entre sociedades, mas diferenciações internas do sistema político (Luhmann, 2007).

É claro que as distintas regiões participam das mais distintas medidas das vantagens e desvantagens que surgem da diferenciação funcional.

Mas isto não justifica assumir como ponto de partida diversas sociedades regionais, porque é precisamente a logicada diferenciação funcional e a confrontação não com outras sociedades senão com as vantagens que derivam da plena realização da diferenciação por funções, as que fazem resultar esses problemas [tradução do autor] (Luhmann, 2007, p. 123)

Estudos empíricos baseados na teoria sistêmica como o de Neves (2009) apontam para diferenciação centro-periferia na constituição do sistema mundial e incidindo sobre a realização das funções dos subsistemas, como por exemplo, na produção de conhecimento pelo sistema da ciência. Outros como o de Mascareño (2000; 2003) discute o caráter concêntrico da diferenciação funcional na América Latina, em que há um controle sistêmico por parte de um sistema sobre todo o social.

### 2.2.2 Sociedade moderna: diferenciação, complexidade e contingência

A modernidade, de acordo com Luhmann, é a última forma de diferenciação a aparecer no curso de evolução da sociedade<sup>10</sup> e constitui-se como o pivô central de seu modelo teórico. Seu objetivo é o de produzir uma descrição das estruturas próprias à modernidade, isto é, uma descrição das estruturas tipicamente modernas da sociedade, proveniente de um modelo sociológico. A sociedade moderna é caracterizada por uma diferenciação funcional que organiza os processos de comunicação em torno de funções específicas.

Se se descreve estruturalmente a sociedade moderna como correspondente à tradição sociológica, como um sistema funcionalmente diferenciado, disso se desprende que os sistemas funcionais diferenciados que se tem constituídos autônomos se distinguem de seu entorno (intrasocial e extrasocial). Operativamente, tal diferença se produz pela mera execução de suas operações próprias. Mas estas operações só podem ser controladas, calculadas e observadas dentro do sistema se o sistema – cada um de forma distinta

---

<sup>10</sup> As formas anteriores são a diferenciação por segmentação que é característica das ditas sociedades arcaicas ou pré-civilizadas. Os segmentos (famílias, clãs, vilas, tribos) que as compõem se caracterizam pela sua autossuficiência uns em relação aos outros em que cada um assume todas as funções sociais por si mesmo. A etapa seguinte é a diferenciação por estratos. A principal diferença é que os estratos são dependentes uns dos outros estando hierarquizados. A função política, neste modelo, por exemplo, era assegurada pelo estrato superior da sociedade, aquele do monarca e da alta nobreza (Luhmann, 1997).

– dispõe de distinção entre autoreferencia e heteroreferencia. Isto só é possível na forma de uma distinção própria do mesmo, porque de outro modo as denominações auto e hetero perderiam seu sentido. A distinção impede que o sistema se confunda continuamente com o entorno (Luhmann, 1997b, P. 26-27).

A diferenciação funcional ocorreu gradualmente, iniciou-se no fim da Idade Média e se estabilizou apenas no fim do século XVIII (Martuccelli, 1999). Os subsistemas sociais, de hierarquicamente dependentes, foram tornando-se interdependentes, isto é, tanto autônomos – gradualmente cada um passou a produzir suas próprias estruturas e seus próprios elementos – quanto reciprocamente dependentes – cada um sendo único, nenhum deles pode substituir outro. Os elementos sociais (comunicações) agenciam-se de maneira tal que as principais funções sociais são, umas depois das outras, exercidas por um sistema social particular, que faz desta função o fundamento de sua identidade.

Isto é a razão pela qual os sistemas tipicamente modernos são chamados funcionais: os elementos encaixam-se de tal forma que sempre executam uma só função específica da sociedade. O que caracteriza a sociedade moderna, não é somente a organização funcional dos subsistemas que a compõe, mas também o fato que cada um deles é insubstituível, isto é, o funcionamento de cada um é de igual importância para a existência da sociedade. Isto ocorre porque a sociedade é descentralizada, é um sistema global sem subsistema no topo ou no centro.

Na sociedade moderna funcionalmente diferenciada e descentralizada, todos os sistemas sociais dependem uns dos outros requerendo serviços provenientes do entorno para suas operações e também produzindo irritações para os outros a partir de sua lógica própria. A educação depende da economia, da política, do direito, da ciência, etc. Desde este ponto de vista, os desenvolvimentos ambivalentes e as diferentes tendências verificadas em lugares e níveis sociais residem na diferenciação social.

Se se resume os resultados desta análise falta pé para contrastar modernidade e pós-modernidade. A nível estrutural, não se pode falar de tal diferença<sup>11</sup>. Como muito, pode-se dizer que aqueles logros evolutivos que distinguem a sociedade moderna de todas suas predecessoras, a saber, alguns meios de comunicação plenamente desenvolvidos e uma diferenciação funcional, têm passado de

---

<sup>11</sup> Giddens (1991) fará uso da expressão “consequências da modernidade” para se referir à condição das sociedades contemporâneas, principalmente a partir do século XX. Para o autor a globalização pode ser definida “como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa” (p. 69).

modestos princípios para magnitudes que ancoram a sociedade moderna na irreversibilidade (Luhmann, 1997b, p. 41).

Após a Segunda Guerra Mundial, uma nova concepção de modernização emergiu: distinguida em diferentes sistemas funcionais e proclamada sob o nome de desenvolvimento a modernização seguiu o caminho de uma economia orientada para o mercado, da democratização da política, da igualdade de acesso à educação escolar, do estabelecimento de uma legalidade constitucional (leis) em todo mundo, de um controle político do exército, de uma imprensa livre, e da pesquisa científica auto-direcionada e assim por diante (Luhmann, 1997). No entanto, como se pode garantir um apoio recíproco e complementar das modernizações nos diferentes sistemas de função?

A crítica marxista e a teoria da dependência, aponta Luhmann, perderam-se nesse ponto. Elas apontam para misérias e desilusões, mas acabam retornando para ideias de estratificação que já foram ultrapassadas neste momento. Estas correntes

assumiram a ideia de centro de poder, e queriam saber se esse era a classe capitalista ou centro regional de riqueza ou o conhecimento ou o poder e, localizaram suas esperanças, certamente, de novo na revolução. Eles inventaram argumentos teológicos contra ‘corporações internacionais’ ou ‘políticas monetárias’ – não mais contentes com o estilo de mundo do passado, mas com esperança e forte demanda por ‘liberação’. Tradições marxistas e liberais, também, pareciam prometer que menor coerção poderia significar maior liberdade (Luhmann, 1997, s.p.).

Da mesma maneira, desde 1980 a percepção dominante de globalização é a noção geral de economização de todos os sistemas da sociedade (Amos et al, 2002). A lógica do sistema econômico torna-se universalizado, penetrando em todos os outros sistemas. A educação, especialmente, parece ser atingida no seu núcleo “os objetivos pedagógicos, baseados nos ideais humanistas, são reformados na direção da autonomia individual e na auto-determinação que foi chama de ‘flexible man’” (Sennet, 1998 cf. Amos et al, 2002, p. 208).

Os estudos que são desenvolvidos sob esta perspectiva teórica acabam por pressupor a globalização e a situação moderna como um processo inevitável e coercitivo. Esta tendência evolucionista acaba por tornar a globalização um conceito guarda-chuva que abarca os mais diversos termos e fenômenos com escasso cuidado teórico-metodológico. Não existe um fim pré-determinado nem um “linear, e muito menos fim evolucionista determinado racionalmente que poderia ser atribuído a tal processo” (Schriewer, 2000, p. 324).



A globalização tem de ser vista não apenas em termos de restrições, mas também em termos de possibilidades e opções. Ela tem permitido diferentes e ambivalentes desenvolvimentos.

Existe simultaneamente um aumento da autonomia e uma expansão da funcionalidade do ensino, existe uma crescente desigualdade social e, por sua vez, mais democratização e acesso a educação, existem ambos, melhora real da prática educacional e uma intensificação do discurso erigindo uma nova fachada de reforma e modernização (Amos et al, 2002, p. 208).

A condição de que sistemas de função são sistemas operacionalmente fechados implica que suas diferenciações produzam ao mesmo tempo mais independências e mais dependências. Mais independências por causa de seu fechamento operacional e seus acoplamentos estruturais altamente seletivos e mais dependências porque a sociedade pode manter seus atuais resultados apenas se todos os sistemas funcionais operarem e se reproduzirem em um nível adequado.

Uma consequência da diferenciação funcional é que as fronteiras do sistema social mudaram ao extremo, abrangendo, finalmente, toda comunicação social possível. Elas constituem, hoje, um sistema social sem precedentes históricos: um novo tipo de sistema social. E isso muda o prospecto da evolução sócio-cultural na direção da mais alta improbabilidade: evolução posterior pode apenas ser a evolução de um único sistema (Luhmann, 1977, p. 43).

A sociedade mundial, neste sentido, tem atingido cada vez mais um alto nível de complexidade e contingência: mais mudanças inesperadas e imprevisíveis e, sobretudo mais dependência e interdependências. Isso significa que construções causais, cálculos e planejamentos não são mais possíveis. Não há a possibilidade de um ponto de vista objetivo, eles diferem. Dependem da observação sistêmica que atribui efeito a causas e causas a efeitos, o que acaba por destruir o pressuposto da existência de uma orientação central (Luhmann, 1997).

Por causa da descentralização e da mútua dependência, os diferentes sistemas sociais observam, interpretam e avaliam os desenvolvimentos sociais simultaneamente a partir de diversas posições e desde sua lógica própria (Amos et al, 2002). Desta maneira, nenhuma decisão tomada sobre os desafios da globalização é diretamente copiada para dentro do sistema. Há uma constante recontextualização através da racionalidade dos próprios sistemas onde a inovações propostas podem se transformar em seu oposto.

Sob estas condições não existe uma garantia que os desenvolvimentos estruturais que ocorrem em cada sistema funcional permaneçam compatíveis em cada um dos outros. Essa policontextualidade provoca tensões e incertezas.

A ciência não adiciona conhecimento ao poder, mas incerteza e riscos para as decisões. Físicos fizeram o possível para produzir a bomba atômica, a economia procura lucrar ao usar tecnologias de alto risco – ambos com enorme impacto no sistema político. A imprensa livre colocou a política em um turbilhão de escândalos e impõe e revela a hipocrisia como o estilo típico de conversa política, e isso leva a uma crítica generalizada da 'classe política' e para um declínio de confiança política. A altamente eficiente medicina moderna tem consequências demográficas. A nova centralidade dos mercados financeiros internacionais, a correspondente marginalização da produção, trabalho e comércio, bem como a transferência da segurança econômica de ativos reais e devedores de primeira ordem para a especulação em si, leva a uma perda de postos de trabalho e seduz os políticos à "promessa" de empregos (sem mercados?). O estado de bem-estar produz problemas completamente novos para a supervisão legal da política e leva a deformações da doutrina jurídica que minam a previsibilidade das decisões judiciais. Por outro lado, a correspondente "legislação" judicial dos tribunais constitucionais afeta a política de uma forma que dificilmente pode ser chamado de "democrático" (o grau de centralização da emergente União Europeia não será decidida pelos governos em Londres, Paris ou Berlim mas pelo Tribunal Europeu em Luxemburgo). (Luhmann, 1997, mimeo) (tradução do autor)

De acordo com Vanderstraeten (1999) geralmente a crescente demanda por escolaridade e a conseqüente expansão educacional são explicadas como resultado de uma política educacional específica.

A educação, no entanto, não é o único sistema social que tem expandido rapidamente nas últimas décadas. Um breve olhar na sociedade em geral revela que evoluções similares estão tomando lugar por todos os lados, por exemplo, no que diz respeito à demanda por cuidado de saúde, pela legislação, ou mesmo a tomada de decisões políticas. De fato, a maioria dos sistemas sociais estão confrontados com demandas crescentes. Esse fenômeno indica que as mais altas expectativas e aumento da participação são talvez menos relacionado a educação em si e a políticas educacionais, mas são resultado de características fundamentais da nossa sociedade moderna – e assim abertas à análise sociológica geral. (Vanderstraeten, 1999, mimeo) (tradução do autor)

Na sociedade contemporânea observa-se por um lado a intensificação da autonomia de cada subsistema e por outro o aumento da mútua dependência entre eles, o que resulta, no sistema educacional, na ampliação de seu escopo de atuação e aumento da demanda por escolaridade para melhores posições no mercado de trabalho.

A seguir será apresentado o sistema educacional e o subsistema de educação superior.

### 2.2.3 O Sistema Educacional

A teoria do subsistema educacional está inserida dentro da teoria dos sistemas sociais de Luhmann. No entanto, ao contrário de outros subsistemas (como o científico, jurídico e político), o educacional é ainda pouco explorado e restringe-se aos textos originais do autor em alemão e a algumas resenhas e artigos em inglês. Dado esta ausência de textos latinos e pesquisas que abordem este subsistema a presente dissertação visa, também, tentar preencher esta lacuna.

A teoria dos sistemas trata a educação de forma sistematizada, com particularidades, que dependem de quais comunicações se reproduzem em seu interior, quais códigos de comunicação reproduzem, como observa a si mesmo (autorreferência) e seu entorno (heterorreferência), qual o tratamento dado às informações do entorno e as consequentes transformações internas decorrentes disso. Em suma, a teoria sistêmica permite analisar como a educação age e reage frente às mudanças do contexto no qual ela está inserida.

Contudo, cabe destacar, a educação não pode ser entendida como um sistema residual de outros sistemas sociais, nem como um reflexo direto destes. A consideração de que ela possui características próprias constituindo-se como um sistema fechado e autopoietico reforça a ideia de que possui operações próprias, comunicações próprias e instituições que concretizam a existência deste sistema.

De fato, geralmente argumenta-se que as avaliações/testes na educação reproduzem e legitimam condições externas – tais como as diferenças de classe. Estas análises pressupõe demasiada correspondência entre o nível de educação e o nível de sociedade. Elas descrevem a escola como um tipo de “máquina trivial”, que de forma confiável transforma um específico *input* em um correspondente *output*, e que internaliza e reproduz princípios da cultura de elite dominante (Vanderstraeten, 2004) (tradução do autor)

Entretanto, tendo em vista a autonomia do sistema educacional e seu lugar em meio aos outros subsistemas que compõe o sistema social moderno, qual é de fato sua função? A partir de que código ele reage e interpreta às irritações provenientes dos outros subsistemas a que está acoplado? Que médium é utilizado para viabilizar o sucesso da comunicação?

Da mesma forma que os outros subsistemas sociais, o sistema educacional também vê o entorno como possível fonte de recursos e de ameaças. Por um lado, observa o entorno – o sistema político, o sistema econômico, atuais e futuros estudantes – como potenciais recursos. Por outro lado, o sistema educacional cria um acoplamento

estrutural entre o sistema e seu ambiente. Neste caso o sistema educacional observa o entorno como um potencial irritante: registra ameaças de interferência dos sistemas político e econômico, ou ameaças a preservação do sistema educacional a partir dos atuais e futuros estudantes. Crianças são vistas sempre como estudantes no sistema educacional e estes estudantes são definidos como ‘crianças ensináveis’ (recurso) e ‘crianças de risco’ (ameaça) (Qvortrup, 2005).

A principal função do sistema educacional não é conferir conhecimento ou disciplina, mas minimizar a improbabilidade da comunicação social. De acordo com Luhmann (2002), um sistema educacional atinge isso por meio da função de tornar os seres humanos pessoas. Pessoa consiste no lado nomeado e o ser humano no lado não nomeado da forma. Essa forma que “permite à dinâmica do sistema social ignorar o ser humano individual das comunicações sociais é indicada pelo conceito de pessoa” (Luhmann, 2002, p. 28). Deste modo, não são os seres humanos e sim pessoas que tornam a comunicação possível e cabe ao sistema educacional realizar essa passagem.

Os seres humanos nascem. Pessoas são desenvolvidas por meio da socialização e educação. Tomar esta diferença em mente é natural para definir a função da educação em relação com o fato de que seres humanos tornam-se pessoas. Especialmente nas sociedades complexas, isso não pode ficar a cargo apenas da socialização. Essa função específica não funciona adequadamente e também está conectada ao ambiente onde ocorre. Em ambos os casos estamos lidando com o processo de formar uma personalidade. Aqui existe espaço para que a educação possa ser usada, por um lado, para corrigir resultados da socialização e por outro os alterar (Luhmann, 2002, p. 38 cf. Qvortrup, 2005, p. 13) (tradução do autor).

Desde o século XVIII três categorias têm sido dominantes na definição de pessoa: *homme*, *citoyen* e *bourgeois* (homem, cidadão e burguês). Um homem para outros homens, um cidadão para a sociedade e um trabalhador competente para instituições públicas e privadas (Qvortrup, 2005).

A função secundária do sistema educacional é a seleção social: para os níveis educacionais subsequentes e para a carreira profissional. O sistema educacional, assim, de acordo com Luhmann, inclui duas funções: manter as condições necessárias para os seres humanos atuarem na sociedade como pessoa (socialização/cultivação) e executar avaliações e realizar a seleção social. “A escola é a unidade de duas funções que já não podem integrar-se dentro da reflexão pedagógica, isto é, a função da socialização [ou formação] e a função da seleção social – tanto para a educação posterior como para profissões no sistema da economia” (Luhmann, 2007, p. 775)

Como se sabe, o sistema educacional tem tido dificuldade para associar estas duas funções: a função da seleção entra em conflito com o desenvolvimento das habilidades sociais da pessoa (Qvortrup, 2005). Porém, dado a impossibilidade de todos serem iguais numa sociedade funcionalmente diferenciada torna-se necessária alguma seleção. Atualmente a seleção não é uma antítese do desenvolvimento da pessoa, mas é a continuação do projeto de tornar seres humanos mais comunicativos no contexto de uma sociedade complexa e diferenciada. “Se nos tornamos ‘tudo’, nossas chances para participação nas comunicações sociais, especialmente se nós falamos da sociedade contemporânea que é altamente diferenciada, deverá ser menor do que se uma especificação funcional daquele ser humano tiver lugar” (Qvortrup, 2005, p. 13).

A dupla função do sistema educacional na sociedade leva a existência de dois códigos, mas um só médium. O primeiro, correspondente a primeira função, é o código tramissível/não-tramissível (*transmittable/non-transmittable*). O secundário é o melhor/pior (*better/worse*) e está associado à função de seleção social. Inicialmente Luhmann propôs como médium do sistema educacional a criança (*child*). Era ele que, no entendimento do autor, aumentava o sucesso na aplicação do código sistêmico, pois expressava a função geral do sistema educacional: tornar pessoa. Contudo, em seu último trabalho acerca do tema “*Das Erziehungssystem der Gesellschaft*” (Luhmann, 2002) ele abandona essa proposição.

Na obra acima mencionada, Luhmann sustenta que na sociedade contemporânea, cada vez mais contingente e caracterizada pela necessidade de constante qualificação e baseada na ideia de educação para toda vida, a categoria criança perde significado como médium simbólico do sistema educacional. Luhmann recomenda então o uso da categoria “por toda vida” ou “curso da vida” ou “ao longo da vida” (*lifetime, life process* ou *life course*). Ou ainda, como coloca Amos et al (2002, p. 201) “criança/aluno/curso da vida”. Fundamentalmente o que se discute é a existência de um médium simbólico que sustente a ideia de aprendizado por toda a vida e não mais somente na escola básica como a ideia que trazia consigo a categoria “criança”.

A abordagem da teoria dos sistemas é “particularmente frutífera quando aplicada à educação, pois se é compelido a redefinir a tradicional compreensão da educação centrada na nação e mover-se para uma visão global da educação como um sistema universal com particularidades locais” (Amos et al, 2002, p. 199).

#### 2.2.4 O Sistema de Educação Superior

O sistema de Educação Superior pode ser definido como um subsistema do sistema educacional e neste sentido possui os mesmos códigos e médium do sistema educacional. Entretanto, sua especificidade reside, dentre outras coisas, na estreita relação que possui com a organização das carreiras profissionais e como distribuidor de oportunidades e status (seleção social).

O sistema educacional se diferencia internamente, como todo sistema parcial, em novos subsistemas: educação escolar, educação universitária, educação profissional, capacitação, etc. Assim mesmo, os novos ramos ou profissões respondem a novos princípios de diferenciação e a um aumento consequente da sensibilidade para determinados acontecimentos do entorno (Rodriguez & Arnold, 1990, p. 178).

O sistema de educação superior viu nas últimas décadas o aumento de seu escopo de atuação. Cada vez mais pessoas foram incluídas e viu sua importância crescer em relação aos outros subsistemas do sistema educacional. A sua expansão em escala mundial provocou, dentre outras coisas, a extensão do médium do sistema educacional. Não é mais somente a criança que estuda os adultos também o fazem, também são alunos. De maneira geral observou-se o retorno de pessoas ao sistema educacional e este retorno ocorreu majoritariamente à educação superior. Isto se deveu a diversos aspectos: necessidade de qualificação, busca por mobilidade social, aumento de renda, disputa por melhores postos de trabalho, etc. Isto tem provocado uma série de mudanças na forma como este sistema estrutura-se.

A ciência através de seu código verdade/não-verdade vem criando esquemas de distinção para observar tais mudanças no sistema de educação superior a nível mundial: expansão (para dar conta do acesso e inclusão), diversificação (para referir-se como este se organiza e à diferenciação interna que o sistema sofre), financiamento (para as irritações provenientes dos sistemas econômico e político), qualidade, internacionalização (para referir-se ampliação do escopo de atuação deste sistema unificado a nível mundial), inovação, etc. A presente dissertação usará três esquemas de distinção específicos que referem-se a mudanças no sistema de educação superior contemporâneo: o primeiro é a demanda por educação superior; o segundo é a expansão que se refere à ampliação do escopo das comunicações do sistema; o terceiro é o financiamento que diz respeito à capacidade do sistema de viabilizar economicamente e politicamente a expansão e atender a demanda.

De acordo com Johnstone (2009) o financiamento do ensino superior em todo o mundo tem sofrido mudanças dramáticas nas últimas décadas do século XX e primeira década do século XXI. As mudanças são respostas a um fenômeno mundial em que os custos com educação superior tendem a crescer a taxas consideravelmente superiores às taxas correspondentes de aumento das receitas disponíveis, principalmente aquelas receitas que dependem de tributação. Em suma, as necessidades de recursos estão aumentando muito mais rapidamente do que os orçamentos dos estados, que são estáticos ou mesmo oscilantes.

Uma tendência observada a nível mundial é a implantação de *cost-sharing* (custo compartilhado) no setor público como uma resposta ao acréscimo dos custos e crescimento da austeridade. O *cost-sharing* é definido como o compartilhamento de custos entre governo/contribuintes, estudantes e família, e doadores. Porém, é mais frequentemente associado com o pagamento de mensalidades ou taxas de utilização (Johnstone, 2009).

Outra tendência verificada é a crescente participação do setor privado. Verifica-se na privatização da educação superior um fenômeno de considerável importância neste aspecto, principalmente na América Latina, em alguns países da Ásia e na Europa Oriental (Altbach, 2006 e 2000) dado as dificuldades que os países vem enfrentando de manter e ampliar o sistema de ensino superior. Observa-se também que as instituições de ensino superior, antes dependentes de uma única fonte de recursos, passam a buscar novas formas de financiamento, através da venda de serviços para o setor público e privado (Mok, 2009).

É partindo destas particularidades de distinção gerais – demanda, expansão e financiamento – que esta dissertação busca contribuir para a compreensão do sistema de educação superior contemporâneo, e, especificamente, para as mudanças associadas ao forte processo de expansão que este vem ocorrendo no Brasil, Índia e China.

### **3. Os BRICS: economias emergentes e crescimento da educação superior**

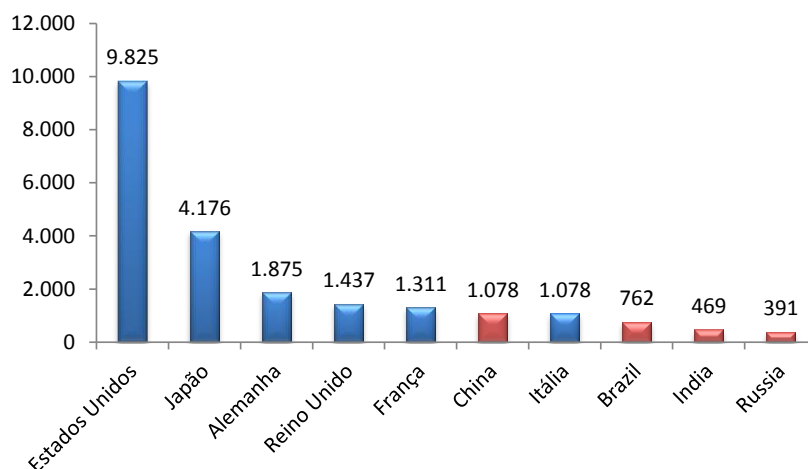
O aumento da importância dos chamados BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) tem provocado um amplo debate na academia, na mídia e na política mundial. O termo surgiu como um acrônimo no início dos anos 2000 em uma série de estudos e projeções que destacavam a importância econômica destes países nas finanças globais. A partir de 2006 estes países constituíram-se em um agrupamento político e desde então diversos encontros vem definindo as relações entre eles.

O termo BRIC foi cunhado em 2001 em um relatório do banco de investimentos norte-americano Goldman Sachs (O'Neill, 2001) para denominar o conjunto de grandes economias emergentes (Brasil, Rússia, Índia e China) que na época possuíam em seu conjunto uma projeção de crescimento econômico para os anos seguintes maior que o das economias do chamado grupo dos sete países mais industrializados (G7): Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá. Em comum todos os membros dos BRIC são considerados economias emergentes ou países recém-industrializados, contudo, são de fato distinguidos por suas grandes economias e significativa influência nos negócios regionais e globais.

Em 2003, outro estudo da Goldman Sachs (Wilson and Purushothamam, 2003), apontou que a economia dos BRIC em 2050 seria maior que a das seis maiores economias do mundo (G6): Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França e Itália. Em 2003, elas respondiam por menos do que 15% das economias do G6. Em 2025 elas passariam a responder por mais da metade destas. Nesta projeção, dentre os países que compõe o G6, apenas Estados Unidos e Japão estariam entre as seis maiores economias em 2050. China e Índia ocupariam a primeira e terceira posições e Brasil e Rússia a quinta e sexta posições (figuras 3 e 4).

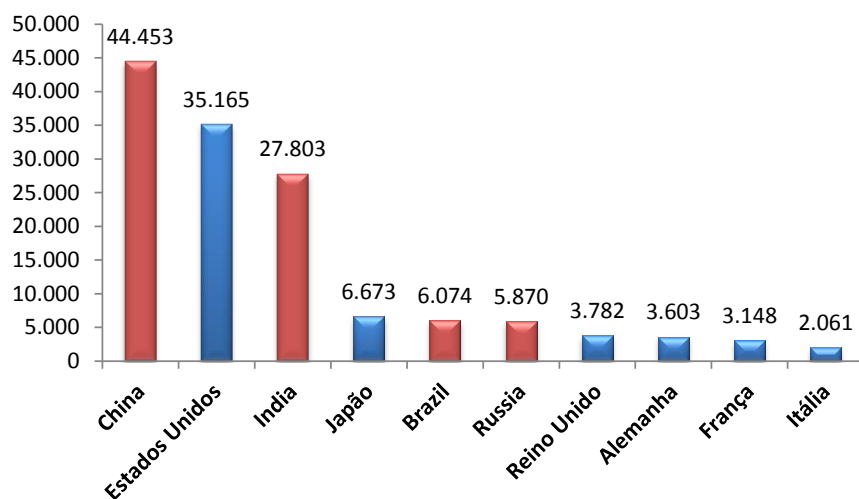


Figura 3: Produto Interno Bruto (PIB) do G6 e dos BRIC em 2000 (em 1.000 dólares).



Fonte: (Wilson and Purushothamam, 2003).

Figura 4: Projeção do Produto Interno Bruto (PIB) do G6 e BRIC para 2050 (em 1.000 dólares).



Fonte: (Wilson and Purushothamam, 2003).

Desde então, os BRIC vem ganhando ampla cobertura na imprensa internacional e em estudos acadêmicos, principalmente nas Ciências Econômicas e Políticas. Uma busca no *Google Notícias* (*Google News*) de 2001 até 2012 revela 3.420 ocorrências de notícias para o termo “BRIC”. Destas, 2.270 (66%) são datadas entre 2010 e início de 2012. A proeminência deste grupo de países é ainda maior na publicação de livros. O

Google Books aponta aproximadamente 55.000 títulos desde 2001 para livros que discutem e/ou citam esse grupo de países.

A divulgação das projeções da Goldman Sachs, além de provocar ampla repercussão na imprensa e o desenvolvimento de estudos acadêmicos acerca do tema, motivou uma série de encontros entre ministros e líderes dos BRIC. Em setembro de 2006 o conceito deu origem a um agrupamento propriamente dito e foi incorporado à política externa de Brasil, Rússia, Índia e China durante a 61<sup>a</sup> Assembléia Geral das nações Unidas em Nova York (EUA). Na ocasião, os quatro ministros das relações exteriores dos BRIC reuniram-se pela primeira vez e deram início a uma série de encontros posteriores: em 24 de setembro de 2007 também em Nova York, em maio de 2008 em Yekaterinburg (Rússia) e em 26 de setembro de 2008 novamente em Nova York. O encontro de Yekaterinburg foi considerado um encontro de grande escala e discutiu diversas questões da agenda internacional como problemas relacionados a economia global e finanças e uma especial ênfase na busca de abordagens comuns para questões de interesse mútuo (Itamaraty, 2012).

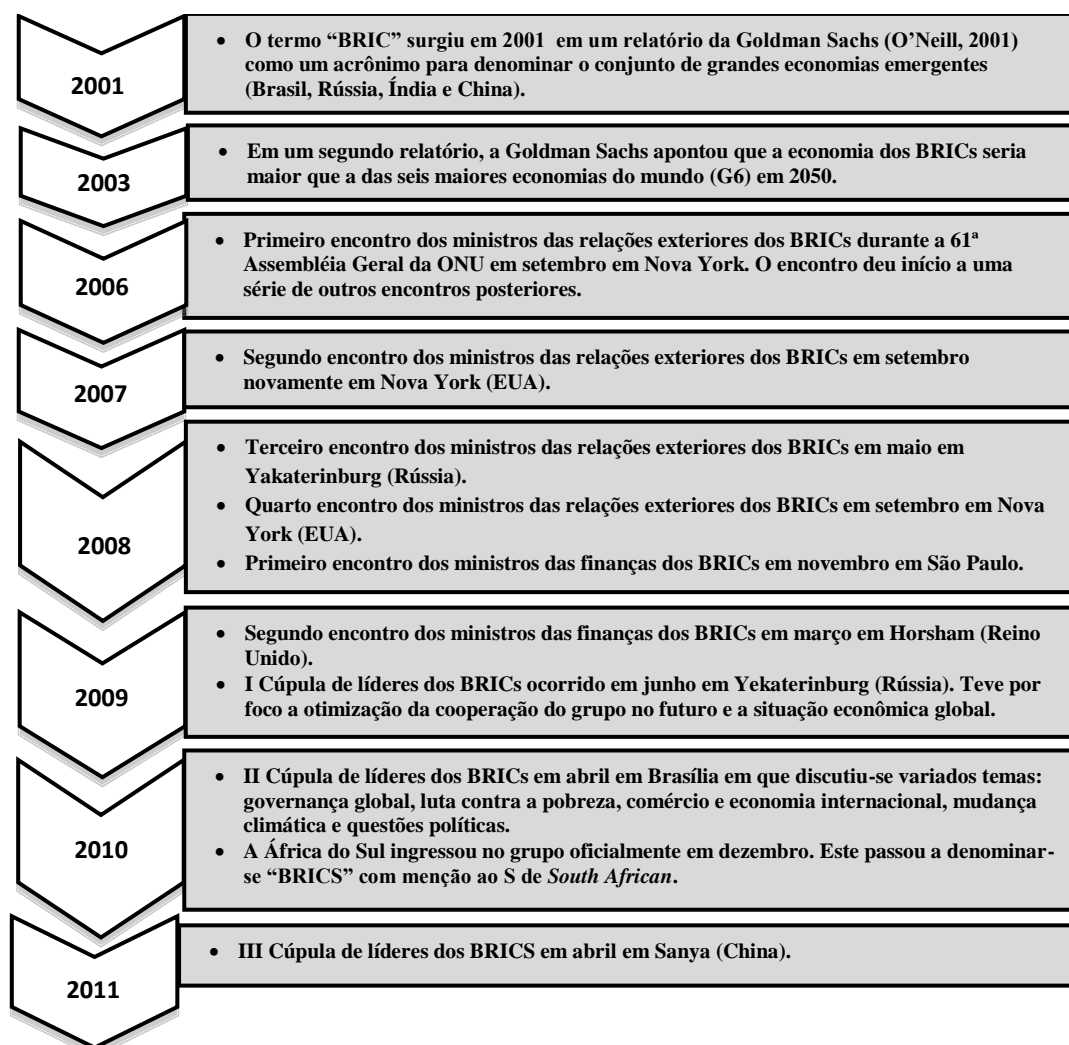
Em 7 de novembro deste mesmo ano, São Paulo sediou o primeiro encontro dos ministros das finanças dos BRIC, seguido de um segundo encontro em 12 março de 2009 em Horsham (Reino Unido). Estes encontros antecederam o primeiro encontro de líderes dos BRIC ocorrido em junho de 2009 em Yekaterinburg. O encontro teve por foco a discussão da situação econômica global, da necessidade de reforma das instituições financeiras e discutiu como os quatro países poderiam otimizar sua cooperação no futuro. Além disso, discutiram-se maneiras de como economias emergentes poderiam envolver-se mais nos negócios globais (Itamaraty, 2012).

Após esta primeira cúpula de líderes, foram realizados mais dois encontros<sup>12</sup>. O segundo encontro dos líderes dos BRIC em abril de 2010 em Brasília (DF) e o terceiro encontro em 14 de abril de 2011 em Sanya (China). Em dezembro de 2010, após convite formal dos outros membros, a África do Sul ingressou no grupo que passou a denominar-se “BRICS” com referência ao “S” de *South African*.

---

<sup>12</sup> Após o primeiro encontro de Yekaterinburg em 2009 ocorreu também uma série de encontros de ministros das relações exteriores (2009, 2010 e 2011), de ministros das finanças (2009), de ministros da agricultura e desenvolvimento agrário (2010), de ministros do comércio (2011), de escritórios nacionais de estatísticas (2010 e 2011) e cúpula sobre cooperação científica e tecnológica (2011).

Figura 5: Cronologia dos BRICS (2001-2011).



Fonte: Elaboração própria a partir de Itamaraty (2012).

Paralelo a estes encontros, no período de 2005 a 2010, de acordo com o Banco Mundial, o Produto Interno Bruto (PIB) dos BRIC cresceu 136,8% passando de 4,7 trilhões de dólares para 11,2 trilhões de dólares. Em 2010 os BRIC representavam 17,78% da economia mundial e respondiam por 41% da população do globo (World Bank, 2010). A escalada dos BRIC nos rankings globais de economia<sup>13</sup> foi motivada pelo forte crescimento durante o período de crise econômica global que acelerou esta tendência (Wilson, Burgi e Carlson, 2011).

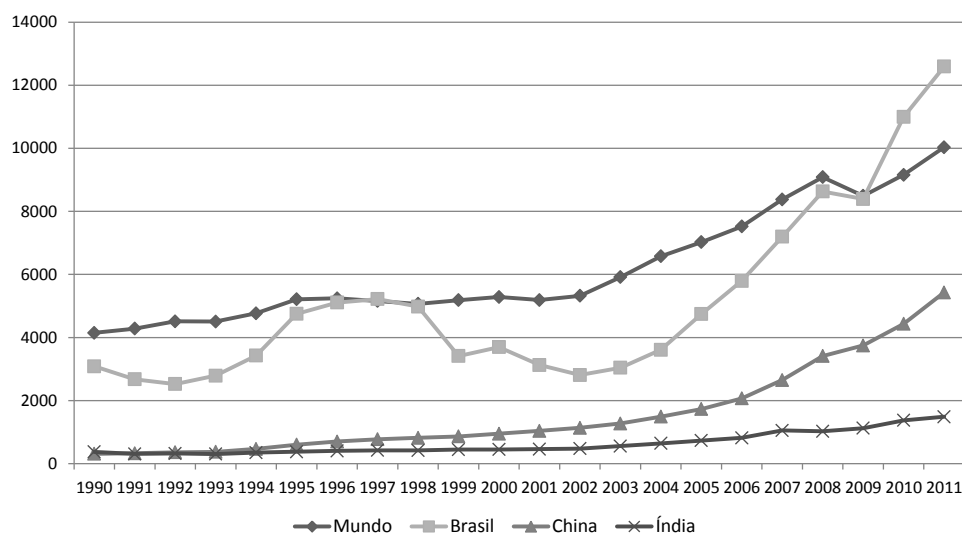
<sup>13</sup> Alguns economistas chegam a sustentar que o Brasil já seria a 4ª ou 5ª economia do mundo se as estatísticas considerassem a economia informal (Ricomconsult, 2012). Outros apontam que ainda em 2010 o PIB chinês teria ultrapassado o norte-americano (Subramanian, 2012), já que há uma defasagem no cálculo do tamanho da economia chinesa e uma subestimação desta nos cálculos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Figura 6: Ranking do Produto Interno Bruto (PIB) dos países de 2007 a 2010 e projeções para 2011 e 2012.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	EUA	EUA	EUA	EUA	EUA	EUA
2	Japão	Japão	Japão	China	China	China
3	China	China	China	Japão	Japão	Japão
4	Alemanha	Alemanha	Alemanha	Alemanha	Alemanha	Alemanha
5	Reino Unido	França	França	França	França	França
6	França	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido
7	Itália	Itália	Itália	Brasil	Brasil	Brasil
8	Espanha	Rússia	Brasil	Itália	Itália	Itália
9	Canadá	Espanha	Espanha	Índia	Índia	Índia
10	Brasil	Brasil	Índia	Canadá	Rússia	Rússia
11	Rússia	Canadá	Canadá	Rússia	Canadá	Canadá
12	Índia	Índia	Rússia	Espanha	Espanha	Espanha
13	Coréia	México	Austrália	Austrália	Austrália	Austrália
14	México	Austrália	México	México	México	Coréia
15	Austrália	Coréia	Coréia	Coréia	Coréia	México

Fonte: Wilson, Burgi e Carlson (2011).

Figura 7: Evolução do PIB per capita no Brasil, na Índia, na China e no mundo, 1990-2011 (em dólares).



Fonte: World Bank, 2012.

Apesar deste crescimento positivo, os dados sugerem que existem grandes diferenças entre os países dos BRIC. Em outro estudo, os mesmos autores (Wilson, Burgi e Carlson, 2011) apontam que um dos maiores desafios que os BRIC enfrentam é

o desenvolvimento infra estrutural<sup>14</sup>. A despeito do desenvolvimento recente, que se deu principalmente no setor de telecomunicações, a infraestrutura permanece distante dos países desenvolvidos. China e Índia tem experimentado um rápido crescimento nos investimentos nessa área, no Brasil a infraestrutura ainda é pouco desenvolvida e possui taxas de melhora pouco expressivas. A Rússia, por outro lado, possui larga infraestrutura herdada da era soviética.

A desigualdade socioeconômica persiste como um dos principais desafios. O índice de Gini mostra que a desigualdade socioeconômica se manteve nos últimos anos e até aumentou na China, Índia e Rússia. No Brasil, ao contrário houve redução. (World Bank, 2012). Por outro lado, o crescimento econômico possibilitou uma grande redução na pobreza em todos estes países, a China que apresentou maior crescimento foi o país do grupo que reduziu de maneira mais significativa o número de pessoas vivendo com menos de US\$ 1,25 por dia (World Bank, 2012). Assiste-se nos BRIC uma significativa redução da pobreza, mas com a manutenção das desigualdades socioeconômicas entre seus habitantes.

A capacidade dos BRIC para sustentarem o crescimento econômico dos últimos anos, a médio e longo prazo, é colocada em questão por Carnoy (2006). O autor argumenta que o crescimento econômico dos BRIC, nas próximas décadas, está atrelado ao desenvolvimento e utilização de capital humano altamente qualificado e destaca que a educação superior e suas instituições assumem particular importância no desenvolvimento econômico na sociedade da informação. Carnoy (2006) também mostra que o crescimento econômico na China (nos anos 90) e no Brasil (nos 70, final dos 80 e 90) ocorreu na ausência de grandes estoques de indivíduos com algum tipo de diploma universitário.

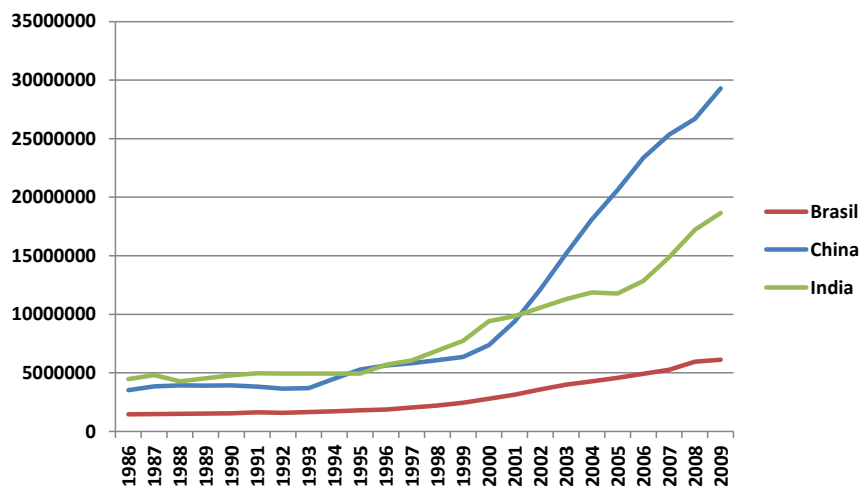
A partir do fim dos anos 90 nota-se uma forte expansão das matrículas na educação superior dos BRIC (figura 8). Com exceção da Rússia, as matrículas dos outros três países somadas cresceram 226% em 10 anos: passaram de 16,5 milhões em 1999 para 54 milhões em 2009 (Unesco, 2012). O maior aumento ocorreu na China onde a matrícula cresceu 382%, no Brasil 177% e na Índia 170%. As matrículas globais neste mesmo período passaram de 94,5 milhões para 164,5 milhões, registrando um aumento de 74%. Assim, constata-se que, a expansão das matrículas nos BRIC foi em

---

<sup>14</sup> O estudo de Wilson, Burgi e Carlson (2011) considerou como indicadores de infraestrutura: telecomunicações (telefones móveis, telefones fixos e internet), transporte (rodovias e ferrovias) e água e saneamento.

média três vezes maior (226%) que a da média mundial (74%), puxada principalmente pela China.

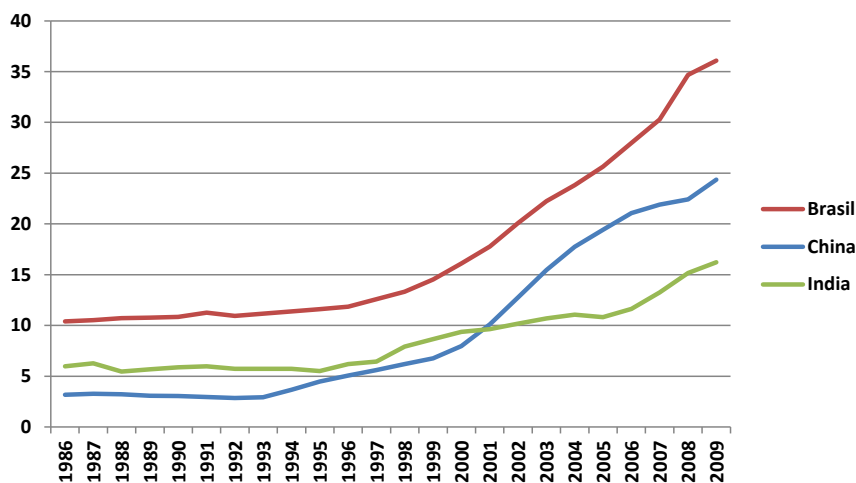
*Figura 8: Evolução do total de matrículas na educação superior no Brasil, China e Índia (1986 a 2009).*



Fonte: UNESCO, 2012.

A despeito do forte crescimento das matrículas na educação superior observado na última década, os BRIC, com exceção da Rússia, ainda possuem baixas taxas de acesso a este nível de ensino. Enquanto as taxas brutas de acesso à educação terciária em 2009 atingiram 36% no Brasil, 24% na China e 16% na Índia (Unesco, 2012), a mesma taxa entre os países que compõe o G7 como Japão e Reino Unido é de 59%, França 55% e Estados Unidos chega a 89%.

*Figura 9: Evolução da taxa bruta de matrícula (%) na educação superior no Brasil, China e Índia (1986 a 2009).*



Fonte: UNESCO, 2012.

A educação superior constitui-se como um dos fatores centrais para a continuidade do desenvolvimento econômico. Como as economias do grupo vêm crescendo rapidamente, elas podem enfrentar escassez de trabalhadores qualificados e o aumento da escolaridade deverá tornar-se um pré-requisito para estágios seguintes de desenvolvimento econômico (Wilson e Purushothamam, 2003).

Para Carnoy (2006), os investimentos na educação média e na expansão da educação superior dos BRICS, nas últimas décadas, sugerem que estes países vêm admitindo o papel fundamental que desempenha a educação superior para suas economias. Na medida em que os países reconhecem a importância da educação superior, para garantir sua competitividade no mundo globalizado, que medidas vêm sendo adotadas pela China, pela Índia e pelo Brasil para impulsionar o crescimento do ensino superior?

Analistas da área vêm chamando a atenção que governos de diversos países do mundo iniciaram uma revisão total de seus sistemas de ensino superior implementando planos de reestruturação (Altabach, 2006; Teichler, 2007; Mok, 2009; Jongbloed, 2009). Ka Mok (2009, p.61) destaca que os estados modernos tem tentado reinventar-se a si mesmos, mudando de estado provedor para estado competidor. O que se observa, segundo o autor, é que governos em diferentes partes do mundo vem sofrendo pressões competitivas similares passando a promover reformas reguladoras em seus sistemas, tais como a privatização. São exemplos dessas mudanças: o processo de Bolonha que

visava, essencialmente, aumentar a capacidade europeia de competição na sociedade do conhecimento (Neves e Neves, 2011); a privatização da educação superior no Chile a partir do golpe militar, com a retirada do Estado no financiamento direto da educação superior, passando esta a ser gerida pela livre iniciativa (Schwartzman, 2007) e, as reformas após a era Mao na China que promoveram as instituições privadas na oferta educacional e fomentaram a implementação de algumas universidades como de padrão internacional (Mok, 2009).

Tendo por referência esse contexto de transformações do ensino superior passa-se a seguir à análise dos sistemas de ensino superior na China, Índia e Brasil buscando entender que medidas foram implementadas por estes países que resultaram em transformações na educação superior.



## 4. China

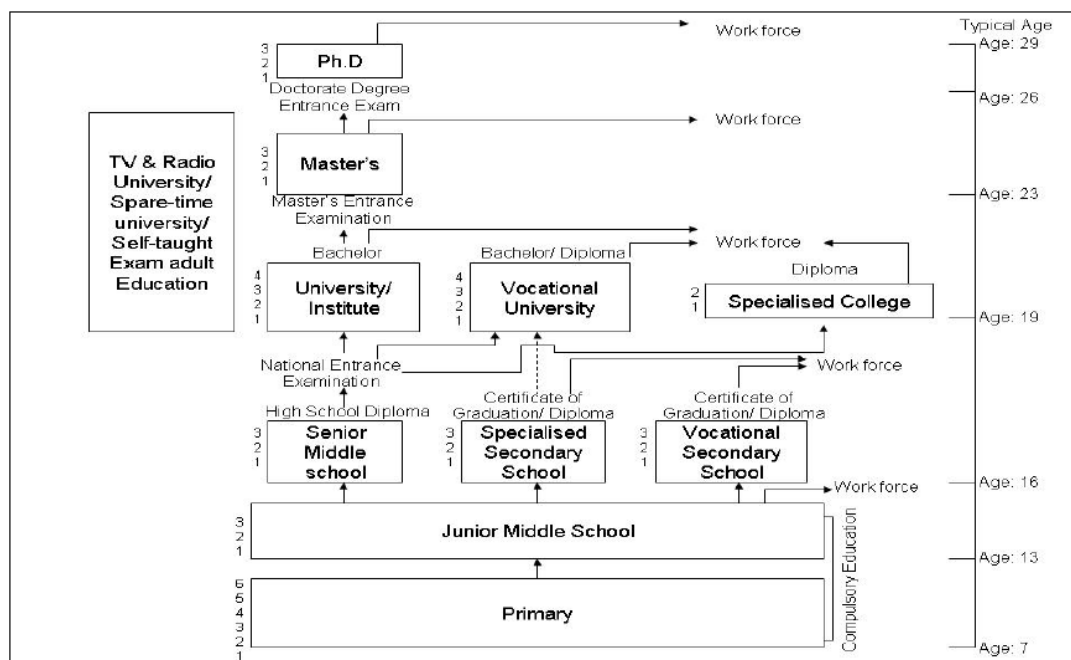
Após a apresentação do sistema educacional chinês, o capítulo discutirá as políticas e iniciativas governamentais que foram fundamentais para o desenvolvimento do ensino superior a partir do final dos anos 1990. Depois, será apresentada a análise do processo de expansão e do financiamento da educação superior chinesa.

### 4.1 O sistema educacional chinês e a potencial demanda

O atual sistema educacional chinês foi formado entre 1977 e 1980 sob as políticas reformistas do governo Deng Xiaoping. A educação básica chinesa consiste em 12 anos, dividida em 6 de educação primária e 6 de educação secundária. Dos quais, 9 anos de educação são compulsórios, 6 anos de educação primária e mais 3 anos de “Junior high school”. Toda educação é conduzida em mandarim, exceto em algumas poucas regiões designadas autônomas. O ano acadêmico consiste em 2 semestres de aproximadamente 20 semanas: setembro a janeiro e de fevereiro até junho. A educação chinesa é considerada, de maneira geral, muito competitiva. Admissões em todos os níveis de educação a partir da “sênior high school” aos programas de doutorado são feitas com base no desempenho em exames de admissão. O mais famoso destes é o “National College Entry Examination” que determina quem terá acesso à educação superior (Ministry of Education of China, 2013).

O diagrama a seguir (figura 10) ilustra os níveis educacionais e os requisitos para ingresso em cada um.

Figura 10: O Sistema educacional chinês.



Graph based on data from the report of the Finnish National Board of Education 2007, p.6

Fonte: Bradenburg e Zhu, 2007, p. 6.

A admissão para a educação superior é realizada por meio do altamente competitivo National College Entry Exam que é feito todo ano por milhões de egressos da “senior high school” (ou educação secundária). Em 2005, 8 milhões de jovens concorreram para pouco mais de 4 milhões de vagas no superior vocacional e na graduação universitária. Quase 1,2 milhão de bacharéis recém-graduados realizaram exames para serem admitidos em uma das 360 mil vagas nos cursos de mestrado (Zhao e Sheng, 2008).

A partir do final dos anos 1980, a universalidade dos primeiros anos da educação primária (a elementar) foi atingida. A partir do fim dos anos 1990, todos os 9 anos da educação primária foram atingidos. Desde o início dos anos 2000, a participação na educação secundária tem aumentado drasticamente (Chunling, 2010).

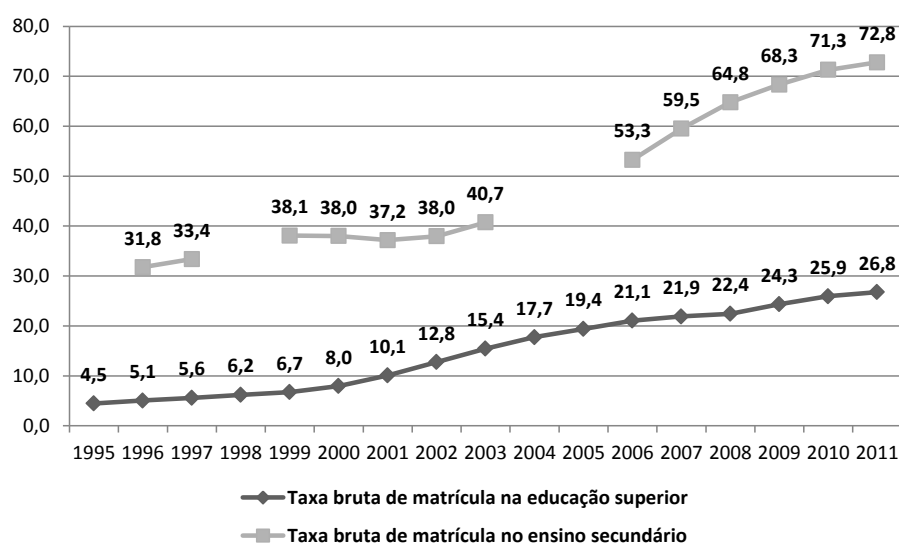
A China quase triplicou o número de concluintes na educação secundária passando de 2,629 milhões em 1999 para 7,271 em 2006 (crescimento de 176,6% no período), acompanhando o processo de expansão da educação terciária (tabela 2).

Tabela 2: Número de ingressantes no ensino superior, na educação secundária e taxa de progressão para o ensino superior, 1996-2006.

Ano	Número de ingressantes na educação superior (em 1.000 pessoas)	Número de concluintes na educação secundária (em 1.000 pessoas)	Taxa de progressão Ingressantes ES/Concluintes EM (%)
1996	966	2.049	51,0
1997	1.000	2.217	48,6
1998	1.084	2.518	46,1
1999	1.597	2.629	63,8
2000	2.206	3.015	73,2
2001	2.683	3.405	78,8
2002	3.205	3.838	83,5
2003	3.822	4.581	83,4
2004	4.473	5.469	81,8
2005	5.045	6.616	76,3
2006	5.461	7.271	75,1

Fonte: Zhao e Sheng, 2008, p. 2.

Figura 11: Taxas brutas de matrícula na educação secundária e terciária na China, 1995-2011.



Fonte: Unesco, 2012.

As taxas brutas de acesso à educação secundária e terciária cresceram significativamente no período (figura 11). Em 2011, o número de matrículas na educação secundária equivalia a 72,8% da população na faixa etária apropriada para cursá-la, aproximadamente o dobro do final dos anos 1990. O aumento dos ingressantes na educação terciária elevou a taxa de progressão a este nível de ensino no período diminuindo o abismo entre o número dos que concluem a educação secundária e o número daqueles que entram na educação superior.

#### 4.2 As reformas

O sistema de educação superior chinês foi estabelecido nos anos 1950 após a fundação da República Popular da China. O sistema caracterizava-se pela elevada centralização: o governo central assumiu a responsabilidade pelo planejamento, administração, currículo, por prover o financiamento e até por alocar dos estudantes graduados em postos de trabalho.

Um dos aspectos da Reforma Econômica de 1978 foi cancelar o sistema de planejamento para alocar graduados de faculdades em postos de trabalho. No novo sistema os graduados procuram empregos baseados em mútuo acordo com os empregadores, com muito menos intervenção governamental.

Nos anos 1980, o líder chinês Deng Xiaoping proclamou que a educação deve ser orientada para atender as necessidades de modernização da China, do mundo, e do futuro. Este comentário do líder chinês foi fundamental para uma reorientação da educação chinesa que até então servia principalmente à ideologia política e estabilidade social do regime socialista. A nova orientação foi expressa em uma série de documentos que ressaltam a importância da educação no desenvolvimento econômico e progresso social (Zhong, 2005).

Desde que a China começou a estabelecer o sistema de economia de mercado socialista, o princípio da oferta e procura foi adotado na educação. A ideologia da educação como um instrumento da política proletária, que acabou na era Mao foi substituída pela concepção sintetizada no relatório do 16ª convenção do Partido Comunista Chinês de 1997:

A educação é a base para o desenvolvimento da ciência e tecnologia e preparação de talentos, desempenhando o principal e abrangente papel na modernização. (...) A educação deve aderir servindo à construção da modernização socialista e à pessoa, e preparar construtores

socialista e sucessores que tenham desenvolvido moralmente, intelectualmente, fisicamente e esteticamente (Zhong, 2005).

A reorientação da educação abriu caminho para mudanças políticas no sistema de educação superior. Dentre elas: a configuração dos níveis do sistema, a descentralização do financiamento estatal e administrativo das Instituições de Ensino Superior (IES).

A configuração do atual do sistema começou a ser estruturada em 1980. Neste ano foi introduzido o presente sistema de graus acadêmicos. O sistema terciário é formado por 4 níveis:

1. Superior vocacional e educação técnica, 2 a 3 anos para obter um diploma vocacional (“Dazhuan”), oferecidos principalmente em faculdades (*colleges*) e nas IES para adultos.
2. Bacharel, 4 anos, obtém o grau de bacharel (bachelor degree), oferecidos nas universidades e em algumas IES para adultos.
3. Mestrado (Master), 2 a 3 anos, grau de mestre, oferecidos nas universidades.
4. Doutorado, mínimo de 3 anos, obtém o “PhD degree”, oferecidos nas universidades.

Após a reorientação da educação chinesa na era pós-Mao, nos anos 1970 e 1980, observa-se um rápido desenvolvimento da educação superior resultado principalmente de reformas governamentais. Segundo Mok (2009, p.63),

a educação superior da era pós Mao tem experimentado reformas estruturais que vão desde o planejamento curricular, o financiamento, a promoção de instituições privadas/Minban, na oferta educacional até a adoção de estratégias para desenvolver universidades de padrão universal.

A primeira reforma ocorreu em 1993 com a introdução de *cost-sharing*, requerendo de estudantes e pais o compartilhamento de custos da educação superior com o estado. Entre essas reformas destaca-se também a descentralização da educação superior. Com esta reforma o governo central transferiu mais que 90% de IES para o controle de autoridades locais. A terceira iniciativa foi a de identificar e transformar algumas universidades chinesas em “universidades de padrão internacional”. A quarta foi a introdução de instituições privadas (*minban*), que contam, atualmente, com aproximadamente 20% dos estudantes de educação superior do país.

Em 1993, o Comitê Central do Partido Comunista Chinês e o Conselho de Estado emitiram o Program For Educational Reform and Development (Programa para Reforma Educacional e Desenvolvimento). O documento declarava que “a política nacional é encorajar e apoiar totalmente instituições sociais e cidadãos para estabelecerem escolas em acordo com a lei e prover orientações adequadas e forte administração” (State Council, 1993). Com o programa, o governo central deixa claro que a educação superior é não compulsória e os estudantes devem pagar mensalidades. A partir daí, o governo passou a permitir que as IES adotassem o princípio da cobrança de mensalidades, mesmo nas universidades públicas.

Em 1995 a lei de educação (China, 1995) estabelece a descentralização do sistema. O artigo 14 declara que:

A educação superior será administrada pelo Conselho de Estado e o governo de províncias, regiões autônomas e municipalidade diretamente sob o governo central<sup>15</sup>. (tradução do autor)

O governo central ficou responsável por poucas universidades e os governos de províncias, municipalidades e regiões autônomas administram diversas universidades locais. Como consequência, a descentralização deu aos governos provinciais grande autonomia. Em 2010, os governos locais respondiam por 54% das IES, o setor privado 42,5% e o governo central por apenas 3,5% das instituições.

Esta política ampliou as desigualdades educacionais entre as províncias chinesas. As províncias mais ricas e em áreas urbanas têm mais recursos para investir na educação superior e, assim, expandiram mais suas IES a partir do fim dos anos 90 que províncias pobres e áreas rurais (Chunling, 2010). Alguns críticos argumentam que o governo, dessa maneira, acaba por subsidiar em excesso instituições de ensino superior em províncias ricas (Carnoy, 2006).

Paralelo ao processo de descentralização da educação superior foi implementada uma política de fomento a consolidação de universidades de padrão internacional. O projeto 211 iniciou em 1995 pelo Ministry of Education (MoE) com o objetivo de elevar os padrões de pesquisa das cem melhores universidades do país (China Education

---

<sup>15</sup> Texto original em inglês: “Higher education shall be administered by the State Council and the people’s governments of the provinces, autonomous regions, and municipalities directly under the Central Government”.

Center, 2013). O projeto 985 de 1998 tinha por objetivo alocar grandes montantes de financiamento público para um elitizado grupo de 9 universidades (Lixu, 2004).

Em 1999, no que diz respeito à provisão da educação superior, a Lei da Educação Superior (Higher Education Law of The People's Republic of China) no artigo 6 declara (Ministry of Education of China, 1999):

À luz das necessidades do desenvolvimento social e econômico, o Estado formula planos de desenvolvimento da educação superior, opera instituições de educação superior e promove a educação superior de várias formas. O Estado encoraja todos setores da sociedade, incluindo empresas, instituições, organizações públicas ou grupos bem como cidadãos individuais a operar instituições de educação superior em acordo com a lei e participar e apoiar a reforma e desenvolvimento da educação superior<sup>16</sup>.

Em síntese, as diversas iniciativas tomadas expressam a estratégia adotada pelo governo chinês no desenvolvimento da educação superior. Uma é o incentivo e apoio por parte do governo para entidades não-estatais/privadas estabelecerem-se e operarem instituições educacionais. Outra o compartilhamento de custos entre estado e estudantes no financiamento da educação superior. As duas medidas objetivaram impulsionar o desenvolvimento da educação, em particular o objetivo de massificar dado o baixo nível de acesso à educação superior na época.

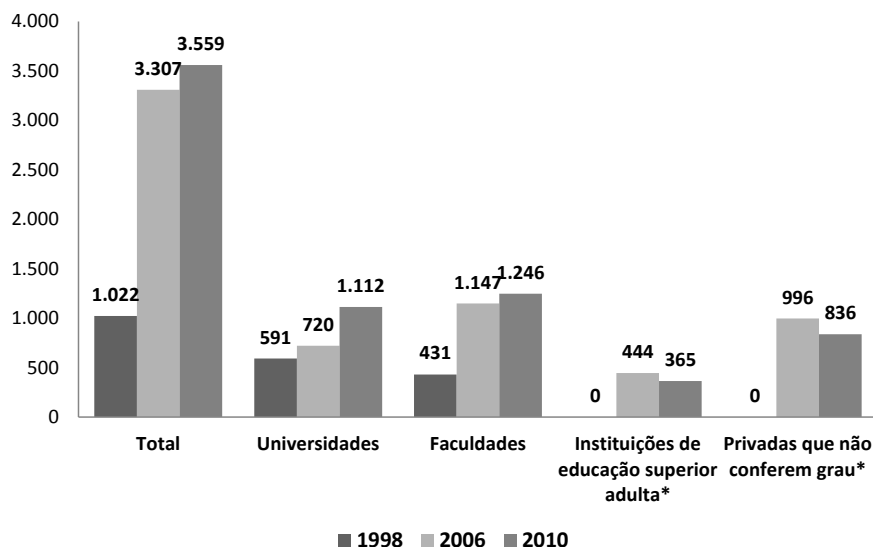
#### 4.3 A Expansão a partir do final dos anos 1990

Em 1999, o governo chinês adotou a política de expansão das matrículas pelo aumento do número de faculdades, como resultado a educação superior expandiu rapidamente. O gráfico (figura 12) a seguir apresenta o aumento do número de instituições na China por tipo de IES em 1998, 2006 e 2010.

---

<sup>16</sup> In light of the need of economic and social development, the State formulates plans of development of higher education, runs higher education institutions and promotes higher education in various ways. The State encourages all sectors of society, including enterprises, institutions, public organizations or groups as well as individual citizens, to run higher education institutions in accordance with law and to participate in and support the reform and development of higher education.

Figura 12: Evolução do número de IES por tipo de instituição na China, 1998-2010.



Fonte: Ministry of Education of China, 2012.

Existem três tipos de IES na China: as chamadas regulares, formadas pelas universidades e faculdades, as instituições voltadas para adultos e as “instituições privadas de outro tipo”, que não conferem grau acadêmico. Em 2010, existiam aproximadamente 2.358 instituições regulares (universidades e faculdades), 365 instituições para adultos e outras 836 IES privadas não regulares, totalizando 3.559 instituições. Dentre as IES regulares 1.112 são universidades que oferecem predominantemente cursos de bacharel (chamados *normal courses*) e 1.246 faculdades que oferecem somente cursos especializados de curta duração vocacionais e técnicos (chamados *short-cycle courses*) (Ministry of Education of China, 2012).

O número de IES aumentou em três vezes no período entre 1998 e 2006. A partir de 2006 nota-se uma diminuição do crescimento. O maior aumento de IES ocorreu no número de faculdades, passando de 431 faculdades em 1998 para 1.246 instituições.

No que diz respeito à categoria administrativa as IES podem ser públicas ou privadas. A tabela 3 mostra que 125 instituições públicas estão sob administração direta de ministérios e agências do governo central, outras 1.922 são administradas por departamentos/governos locais e 1.512 são privadas.



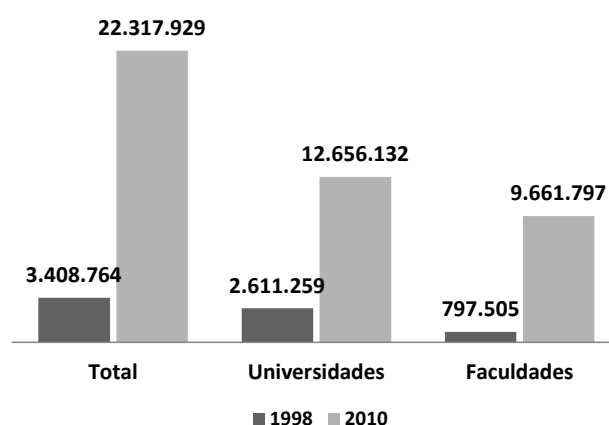
Tabela 3: Instituições de ensino superior na China por categoria administrativa, 2010.

Por tipo de instituição	Por categoria administrativa			
	Total	Público		Privado
		Ministérios e agências centrais	Departamentos locais	
Total	3.559	125	1.922	1.512
Instituições regulares	2.358	111	1.573	674
Universidades	1.112	108	633	371
Faculdades	1.246	3	940	303
Instituições para adultos	365	14	349	2
IES privadas de outro tipo	836	0	0	836

Fonte: Ministry of Education of China, 2012.

Quanto à matrícula, em 2010, mais de 27 milhões de estudantes estavam matriculados em instituições regulares e para adultos: 12.656.132 milhões de estudantes em universidades, 9.661.797 milhões em faculdades e outros 5.360.388 milhões de estudantes estavam em instituições para adultos. As universidades apesar de terem crescido menos, ainda possuem a maioria dos alunos chineses.

Figura 13: Evolução das matrículas nas IES regulares na China, 1998-2010.<sup>17</sup>



Fonte: Ministry of Education of China, 2012.

O número de matrículas por tipo de IES regular (figura 13), entre 1998 e 2010, reflete o aumento mais intenso das matrículas nas faculdades. Nas universidades as matrículas aumentaram 384,7%, já nas faculdades cresceram 1.111% no mesmo período passando de 797.505 para 9.661.797 matrículas. Estas faculdades que somavam 1.246

<sup>17</sup> A comparabilidade dos dados entre 1998 e 2010 só foi possível utilizando os dados das IES chamadas regulares. As IES não regulares são apresentadas na tabela de número de instituições de 2010.

instituições em 2010 são predominantemente administradas pelos governos locais (75%).

Os estudantes estão distribuídos em vários campos de estudo em cursos normais e curtos, no entanto, concentram-se mais em cursos de engenharia que em 2010 tinham mais de 8 milhões de matrículas (36% das matrículas na educação superior) (tabela 4).

*Tabela 4: Evolução de matrículas em IES regulares chinesas por área dos cursos e taxa de crescimento, 1998-2010*

	1998	2010	Crescimento (%)
<b>Total</b>	3.408.764	22.317.929	554,72%
<b>Filosofia</b>	4.756	9.001	89,26%
<b>Economia</b>	508.404	1.119.348	120,17%
<b>Direito</b>	136.525	696.745	410,34%
<b>Educação</b>	138.745	1.036.301	646,91%
<b>Letras e literatura</b>	453.632	3.389.649	647,22%
<b>História</b>	50.309	64.907	29,02%
<b>Ciência</b>	359.457	1.257.980	249,97%
<b>Engenharia</b>	1.354.580	8.031.197	492,89%
<b>Agricultura</b>	119.036	399.634	235,73%
<b>Medicina</b>	283.320	1.730.196	510,69%
<b>Administração</b>		4.582.971	

Fonte: Ministry of Education of China, 2012.

A expansão da educação superior chinesa entre 1998 a 2010 ocorreu em todas as áreas, porém apresentou crescimento abaixo da média em áreas como história e filosofia. A área que apresentou maior aumento (mais de 647%) foi letras e literatura especialmente em cursos de línguas estrangeiras. A área de administração ganhou grande expressão no período, não mencionada em estatísticas de anos anteriores a segunda metade dos anos 2000, a área respondia em 2010 20% do total de matrículas e o equivalente a mais da metade das matrículas em engenharias. Somadas, engenharia e administração representavam 56% das matrículas em 2010. A cada 5 estudantes na educação terciária chinesa, 2 estudam engenharia e 1 administração.

*Tabela 5: Matrículas em cursos de engenharia na China em IES regulares, 2010.*

<b>TOTAL Engenharia (2009)</b>	<b>7.741.552</b>	<b>100,00%</b>
Geologia aplicada	162.912	2,10%

Ciência dos materiais	204.248	2,64%
Engenharia mecânica	1.380.919	17,84%
Instrumento e medida	69.531	0,90%
Energia térmica e nuclear	93.590	1,21%
Eletrônica e informação	3.297.872	42,60%
Engenharia civil e arquitetura	894.490	11,55%
Hidráulica	72.343	0,93%
Cartográfica	64.334	0,83%
Ambiental e segurança	146.284	1,89%
Engenharia química e farmacêutica	340.271	4,40%
Transporte	455.911	5,89%
Oceânico	11.298	0,15%
Indústria têxtil e alimentação	350.115	4,52%
Aeronáutica e Astronáutica	18.339	0,24%
Armamento	12.327	0,16%
Engenharia Mecânica	13.068	0,17%
Biotecnologia	109.461	1,41%
Engenharia Agrícola	21.811	0,28%
Engenharia Florestal	11.125	0,14%
Tecnologia de Segurança Pública	11.303	0,15%

Fonte: Ministry of Education of China, 2012.

A área de engenharia quando desmembrada em cursos (tabela 5) mostra que a maior concentração ocorre em cursos de engenharia eletrônica e da informação (42,6%) e engenharia mecânica (17,8%), seguido de engenharia civil e arquitetura (11,55%). Se a cada 5 estudantes universitários chineses, 2 cursam engenharia, pelo menos 1 deles, aproximadamente, estuda engenharia eletrônica e da informação.

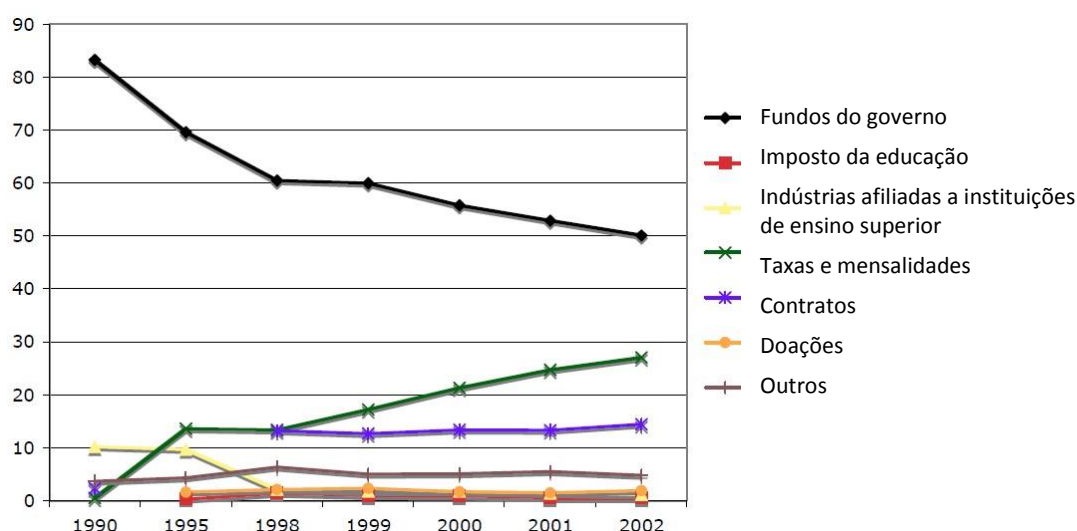
#### 4.4 Financiamento

Conforme explicitado acima a educação superior chinesa até 1995 era centralizada. Porém, antes disso, ainda em 1993, o governo permitiu a implantação de taxas e mensalidades pelas IES. De 1995 a 2004 as taxas aumentaram de 800 yuans (aproximadamente 127 dólares americanos) por pessoa por ano para 5.000 yuans (797 dólares) por pessoa/ano em média. O gasto com educação foi o primeiro em um ranking de 10 despesas das famílias no 5º ano de plano (CYCRC, 2007).

Como consequência, observa-se o aumento de fontes não estatais no financiamento (Mok, 2009). A participação das famílias (*cost-sharing*) tornou-se uma das principais fontes de recursos das IES. De acordo com Li (2005), a implantação de taxas e mensalidades nas IES chinesas mudou drasticamente a forma de financiamento

da educação superior chinesa durante os anos 1990. De um sistema que era sustentado principalmente por contribuições do governo (83% do financiamento) e por receitas de indústrias afiliadas a universidades (em torno de 10% do total do financiamento) passou-se para um sistema em que quase 30% do financiamento em 2002 era proveniente de mensalidades e apenas 50% era proveniente do financiamento direto de contribuições governamentais (figura 14) (Carnoy, 2006 apud Li, 2005).

*Figura 14: Estrutura dos recursos para universidades regulares chinesas por tipo de fonte, 1990-2002.*



Fonte: Carnoy, 2006 apud Li, 2005.

Mok (2009) aponta que de 1989 até 2006 as mensalidades na educação superior china subiram de 200 yuans em média (aproximadamente 31,92 dólares americanos) para 5.000 yuans (797,88 dólares) respectivamente. Alguns cursos mais procurados em universidades públicas cobravam até 10.000 yuans (1.595,77 dólares). O aumento substancial no preço das mensalidades vem aumentando as dificuldades de habitantes da área rural matricularem seus filhos (Yang, 2007).

O Instituto de Economia da Educação entrevistou por volta de 15 mil estudantes em 18 instituições de ensino superior (10 nacionais e 8 locais) principalmente na China oriental e mostrou que as mensalidades e outros gastos privados “necessários” varia pouco através da classes sociais. Os estudantes oriundos de famílias do quintil de renda mais baixo gastaram cerca de 8.600 yuans em 2004 nestes gastos necessários (carca de 4800 yuan em mensalidades) enquanto estudantes de famílias do quintil superior gastaram apenas 2600 yuans mais (1.100 mais em mensalidades e cerca de 1100 yuans

mais em alimentação, 300 mais em transporte, mais além de 100 yuans mais em moradia) (Carnoy ,2006, miemo)

Outra consequência das medidas é o crescente número de escolas superiores privadas (*minban*). *Minban* se refere às instituições de educação superior estabelecidas pelas comunidades locais ou empresas na China. Desde 1990, a educação privada tem testemunhado um rápido desenvolvimento. Em 2010 existiam 674 instituições privadas de educação superior, entre elas poucas podem conferir grau de bacharel. A maioria oferece apenas cursos superiores vocacionais e não podem conferir graus acadêmicos (XXXX).

O número total de estudantes em instituições privadas em 2010 (4.766.845) respondia por 4,3% do total de matrículas em IES regulares de educação superior. Apesar das IES privadas possuírem apenas uma pequena parte do total de estudantes na educação superior, o setor privado tem aumentado intensamente em termos de taxa de crescimento. Em 2000 havia 43 IES privadas regulares, passaram para 173 e chegaram a 810 mil alunos matriculados. Em 2006 eram 278 instituições e possuíam 1.337.942 alunos. Em 2010 chegaram a 674 instituições regulares e 2 para adultos totalizando 4.766.845 estudantes (Ministry of Education of China, 2012).

Para promover o envolvimento do setor privado e proteger os direitos legais das instituições privadas, a lei intitulada “Law on Promotion of Private Education” entrou em vigor oficialmente em setembro de 2003. Esta peça da legislação esclarece um número de questões legais (por exemplo instituições privadas agora podem ter uma “rentabilidade razoável” [*reasonable return*]) e reduzir as desigualdades entre instituições públicas e privadas.

De acordo com diversos autores, a provisão de educação tem obviamente se diversificado, especialmente com o crescimento do caráter privado destas iniciativas de mercado (Lin et al, 2005; Mok, 2005; Levy, 2006). O próprio Ministry of Education chinês aponta que a expansão da educação, e em particular da educação superior ocorrerá por meio do setor privado/*minban* (*China Research and Education Network*, 2005) (Mok e Lo, 2007).

## 5. Índia

O capítulo apresentará inicialmente as principais características do sistema educacional da Índia. Em seguida, discutirá as políticas e iniciativas governamentais que foram fundamentais para o desenvolvimento do ensino superior indiano atual. Depois, será apresentada a análise do seu processo de expansão e do financiamento.

### 5.1 O sistema educacional indiano e a potencial demanda

O sistema educacional indiano foi estabelecido em 1854 ainda sob o controle do império britânico com o intuito de formar administradores locais. Em 1947, quando a Índia se tornou independente, a compulsoriedade da educação primária para crianças de 6 a 14 anos foi incorporada à constituição. Entretanto, a universalização da educação primária permanece um desafio até hoje (Bhalotra e Zamora, 2008).

Uma das principais dificuldades enfrentadas no campo educacional deve-se à variedade linguística no território do país: 22 línguas coexistem e outras 1.576 de menor expressão são utilizadas localmente. O país possui 2.596 jornais em 35 línguas diferentes e emissoras de rádio em 146 línguas ou dialetos (Joshi, 2012).

De acordo com Sowell (2004)

A Índia é a maior sociedade multiétnica do mundo – e também a mais socialmente fragmentada. Um país com mais de uma centena de línguas e centenas de dialetos, onde mesmo o idioma mais largamente em uso só é falado por menos de um terço da população. A Índia também é cortada por fortes divisões de castas e religiões, regionais e étnicas – expressas de muitos modos, desde os estilos de vida radicalmente diferentes aos banhos de sangue nas ruas (p. 23).

Desde a Independência, a Índia tem tomado diversas medidas para promover o acesso à educação em todos os níveis, da primária à terciária. Contudo, o acesso mais equitativo à educação não é um caminho fácil, devido às diversas desigualdades sociais que o país enfrenta: divisão de castas, entre comunidades, rural-urbano, etc.

A constituição da Índia independente, por meio de emendas em 1951, estabeleceu provisões para discriminação positiva específicas em favor das “castas e tribos da lista” (*scheduled castes and tribes*) que constituíam cerca de 22,5% da população indiana<sup>18</sup>. A emenda de 1951 a artigo 15 da Constituição abarca as (1)

<sup>18</sup> Há ainda políticas afirmativas para vários grupos em diversos estados. De acordo com Sowell (2004, p. 34) “Enquanto as castas e tribos da lista têm direito legal a preferências no âmbito nacional, existem também grupos que, dentro de seus respectivos estados, gozam de tais benefícios. Neste último caso, o raciocínio não é o mesmo empregado para a criação de preferências e cotas nacionalmente. O status nativo local de “filhos da terra” se tem conferido para proporcionar condição especial, particularmente

“*Scheduled Castes*” (castas da lista) ou Dalits (oprimidos), também chamados “intocáveis” ou ainda denominados de “harijans” (filhos de deus); as chamadas (2) “*Scheduled Tribes*” (tribos da lista) grupos tribais análogos aos Dalits e; (3) outros grupos que pudessem ter desvantagens semelhantes, para isso criou-se uma ampla categoria de “outras classes em atraso” junto da exceção constitucional (Ghosh, 1997).

As castas da lista eram exiladas do convívio social por não pertencerem a nenhuma das quatro grandes castas reconhecidas pela religião hindu. “Por seu trabalho, como o tratamento do couro, ir muitas vezes contra os preceitos do hinduísmo, sempre se discutiu se seriam ou não hindus.” (Sowell, 2004, p. 25). A denominação “intocáveis” surgiu historicamente em decorrência da proibição de qualquer tipo de contato físico com as castas hindus, preceito mantido sob severas punições e torturas.

As ações afirmativas na Índia, desde o início, assumiram o modelo de reserva de vagas (Weisskopf, 2004). O sistema baseia-se numa distinção no processo de concorrência: as castas e tribos da lista podem ter acesso a 22,5% das vagas sem competir diretamente com os considerados grupos não-elegíveis. O funcionamento da política afirmativa se dá pela clara distinção dos dois grupos e por qual grupo de vagas cada grupo pode concorrer. A reserva de vagas se dá nas mais diversas esferas do setor público: em assentos parlamentares, em escolas e universidades e postos de trabalho.

A Índia enfrenta taxas baixas em todos os níveis educacionais quando comparado a outros países. A universalização da educação primária permanece como um desafio a ser alcançado e a educação secundária é restrita a uma pequena porcentagem da população. Contudo, a educação indiana vem vivenciando uma melhora considerável nos seus índices desde meados dos anos 1990.

A educação básica indiana é dividida em quatro etapas (5+3+2+2). A primeira chamada “lower primary” compreende os primeiros cinco anos de escolaridade para crianças de 6 a 10 anos de idade. O “upper primary” ou “middle” compreende do 6º ao 8º ano e atende a faixa etária de 11 a 14 anos. A terceira etapa, já não compulsória, é o primeiro nível do secundário voltado para jovens de 15 e 16 anos e é composta pelos 9º e 10º anos. A última etapa chamada de “senior secondary school” é destinada a jovens de 16 e 17 anos e composta pelos dois últimos anos da educação básica, além de ser

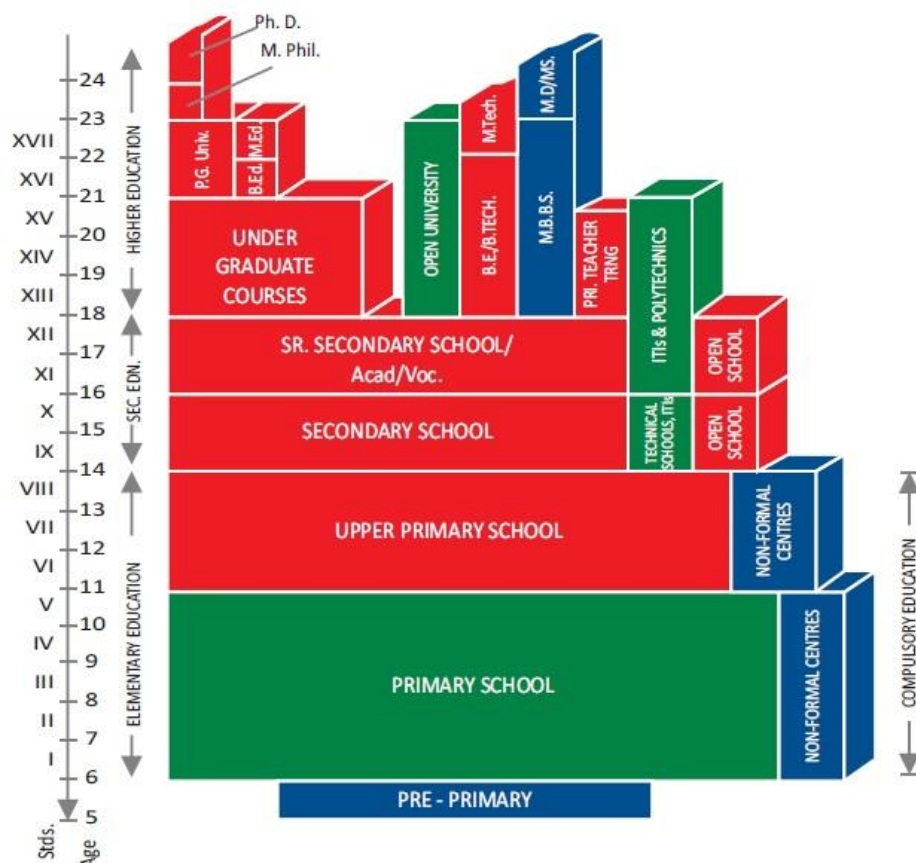
---

em estados onde os forasteiros têm claramente suplantado os locais na competição livre do mercado de trabalho ou nos exames para ingresso nas universidades e admissão nos empregos públicos.”

requisito obrigatório para o acesso à educação superior (Ministry of Human Resource Development, 2012).

O diagrama a seguir (figura 15) ilustra as etapas da educação indiana e os requisitos para cada uma.

Figura 15: Diagrama do sistema educacional da Índia.

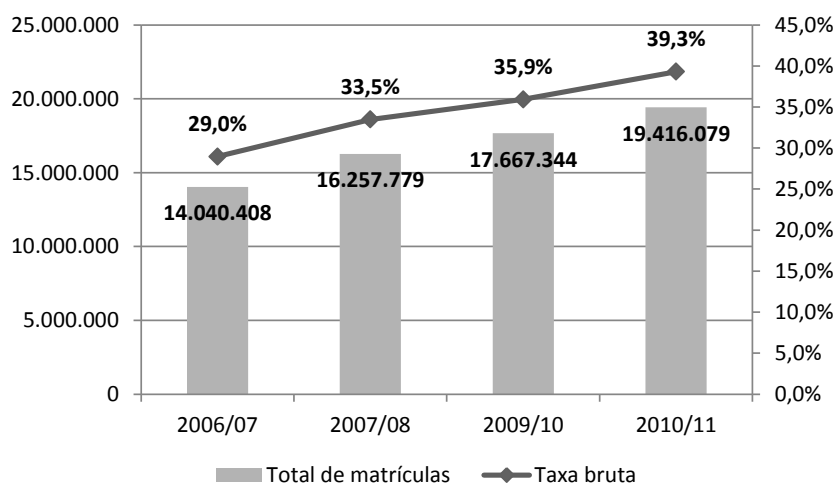


Fonte: University Grants Commission, 2012.

Os dados do Ministry of Human Resource Development, responsável pelas estatísticas educacionais do país, mostram que, no período de 2006 a 2010 há um incremento na taxa bruta de matrícula referente à última etapa da educação básica a “senior secondary school”, assim como no total de matrículas. (figura 16).



Figura 16: Total de matrículas e taxa bruta de acesso ao “senior secondary school” na Índia.



Fonte: Ministry of Human Resource Development of India, 2012.

Os dados da Unesco (2012) mostram que de 2000 a 2010 a taxa bruta de matrícula no “upper secondary” que engloba o primeiro nível do secundário e o “senior secondary school” aumentou de 30,4% para 49,9%.

Tabela 6: Taxa bruta de matrícula no ensino secundário (upper secondary) em países selecionados, 2000-2010.

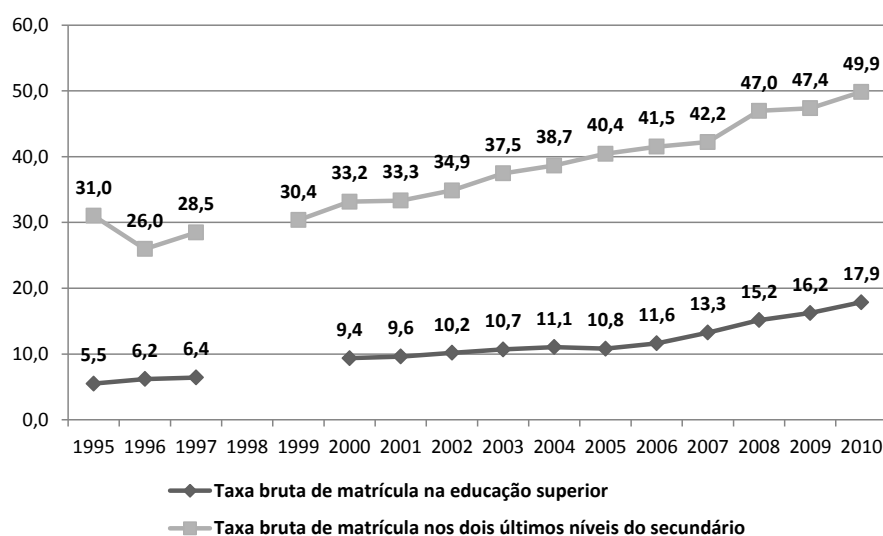
	2000	2010
<b>África do Sul</b>	77,10%	92,00%
<b>Argentina</b>	70,70%	68,37%
<b>China</b>	38,00%	71,30%
<b>Índia</b>	30,40%	49,90%
<b>Indonésia</b>	38,68%	62,80%

Fonte: Unesco, 2012.

Apesar desse aumento as taxas são ainda consideradas baixas se comparadas a de outros países em desenvolvimento (tabela 6).

O gráfico a seguir (figura 17) mostra a evolução das taxas brutas de acesso à educação secundária (primeiro nível e “senior secondary”) e terciária na Índia retirados da base estatística da Unesco.

Figura 17: Taxas brutas de matrícula na educação secundária e terciária na Índia, 1995-2010.



Fonte: Unesco, 2012.

A taxa bruta de matrícula na educação secundária passou de 28,5% para 49,9% no período de 1997 a 2010. Enquanto a taxa bruta de matrícula na educação superior triplicou, passando de 6% em 1997 para 18% em 2010 (Unesco, 2012).

## 5.2 As Reformas

Com o objetivo de estabelecer reformas educacionais e combater as desigualdades o governo indiano estabeleceu Comissões e Comitês (Ghosh, 2007):

1. S. Radhakrishnan Commission (1948) para a educação superior.
2. A.L. Mudaliar Commission (1952) para a educação secundária.
3. D.S. Kothari Commission (1964-1966) para a educação superior
4. The 1986 New National Policy on Education, Government of India
5. Acharya Ramamuti Committee (1990)
6. Muni Ram Saikia Committee (1996)

Entre todas as Comissões e Comitês, a Kothari Commission foi a mais relevante dando novos direcionamentos à educação superior. A comissão sugeriu uma transformação interna da educação superior, uma expansão quantitativa e a equalização das oportunidades educacionais, enfatizando ainda a educação científica como parte integral da educação escolar (Ghosh, 2007).

Mais de meio século depois de sua independência, o sistema de educação superior na Índia se tornou o terceiro maior do mundo, depois da China e dos Estados Unidos. O setor é regulado pelo University Grants Commission (UGC), órgão governamental similar ao Ministério da Educação. Apesar do esforço histórico, a sociedade indiana continua a ser caracterizada por disparidades entre castas, entre famílias, entre rural e urbano e até entre escolas, faculdades e universidades. Em decorrência da imensa desigualdade econômica e social, as políticas de acesso estão entre os princípios básicos do órgão. Em 2007, com uma população de 1,1 bilhão de habitantes, a Índia possuía aproximadamente 14 milhões de estudantes matriculados em instituições de educação superior, enquanto que no ano anterior o número era de 11 milhões. Com uma política de cotas que chegam a até 70% para algumas castas e minorias regionais em alguns estados indianos, vagas são garantidas para essa parcela da população mesmo que sua nota esteja abaixo da média.

De acordo com Kapur e Mehta (2004), as ações afirmativas para castas e tribos da lista implementadas na Índia após a independência têm pressionado as classe média e baixa indianas a investir na educação superior privada, particularmente em campos de estudo com altas taxas de retorno que acabaram concentrando-se no setor privado. As universidades e faculdades públicas tornaram-se o lugar onde são oferecidos cursos generalistas e de baixo prestígio.

Mas ao mesmo tempo que o sistema indiano é comparado ao da China e Estados Unidos, a taxa de matrículas do país corresponde somente a 13,8% da faixa etária de 18 a 24 anos. Por isso, o governo estabeleceu a meta de elevar o número de matriculados nas instituições de educação superior para 30% até 2020.

Igual ao que aconteceu na China, a Índia também tem experimentado a crescente proeminência da educação superior privada (Mok, 2009, p.72). Uma política de fomento a independência financeira em universidades e faculdades foi implantada em 1997 com o intuito de reduzir a alocação de fundos pelo governo e aumentar os recursos oriundos das mensalidades paga pelos estudantes. O plano quinquenal para a educação superior de 1997 afirma que:

será colocada ênfase na consolidação e utilização otimizada da infraestrutura existente através da rede institucional, restringindo a expansão para atender áreas que não são atendidas por meio do sistema universitário e através do sistema de “open university”. As instituições subsidiadas pelo UGC serão ligadas a um critério de performance para melhorar a qualidade e aumentar a responsabilidade.

Além disso, a relevância será atingida reestruturando o viés vocacional do primeiro estágio da educação superior e o ensino de pós-graduação interdisciplinar ligado à indústria e no trabalho de pesquisa aplicada. As taxas serão reestruturadas em critérios de custo unitário. Recursos adicionais serão gerados pela participação da indústria e do comércio e através da contribuição da comunidade. (Government of India, 1997, p. 82) [tradução do autor]

Outros sinais do direcionamento do governo para aumento das taxas e elevação dos recursos para a educação primária podem ser notados no documento de enfoque do plano quinquenal seguinte de 2001:

Tendo em vista que os recursos orçamentários são limitados e tais recursos como estão disponíveis, necessita serem alocados para expandir a educação primária, é importante reconhecer que as universidades devem fazer grandes esforços para suplementar/complementar os recursos oriundos do governo. As taxas universitárias são irrealisticamente baixas e muitas universidades não tem as aumentado há décadas. Um substancial acréscimo nas taxas universitárias é essencial (Government of India, 2001, p. 37).

O estado também vem desenvolvendo tentativas de promover a privatização da educação superior. Na Conferencia Mundial da Unesco sobre educação superior, em 1998, o Ministro do Desenvolvimento de Recursos Humanos da Índia, proclamou que:

os esforços foram montados para a mobilização de recursos e recomendados para um firme compromisso com o ensino superior, instituições de ensino superior devem fazer esforços para aumentar seus próprios recursos, elevando os níveis de taxas, incentivando doações privadas e gerando receitas através de consultoria e outras atividades (Babu, 2011, p. 13).

É neste contexto que surge o projeto de lei para Universidades Privadas no Parlamento em 1995 e a nova lei, em 2003, sobre O Estabelecimento e a Manutenção de Padrões na Regulamentação de Universidades Privadas em 2003 (Babu, 2011). Além disso, uma série de sentenças da Suprema Corte em favor de operadores privados na educação, mostrou as decisões na direção de investimentos privados no ensino superior (Verma, 1998).

O objetivo básico da privatização da educação superior na Índia foi reduzir o numero de faculdades e universidades financiadas com recursos públicos, autorizar a descentralização da administração acadêmica e promover a criatividade, inovação e padrões mais elevados.

### 5.3 A expansão

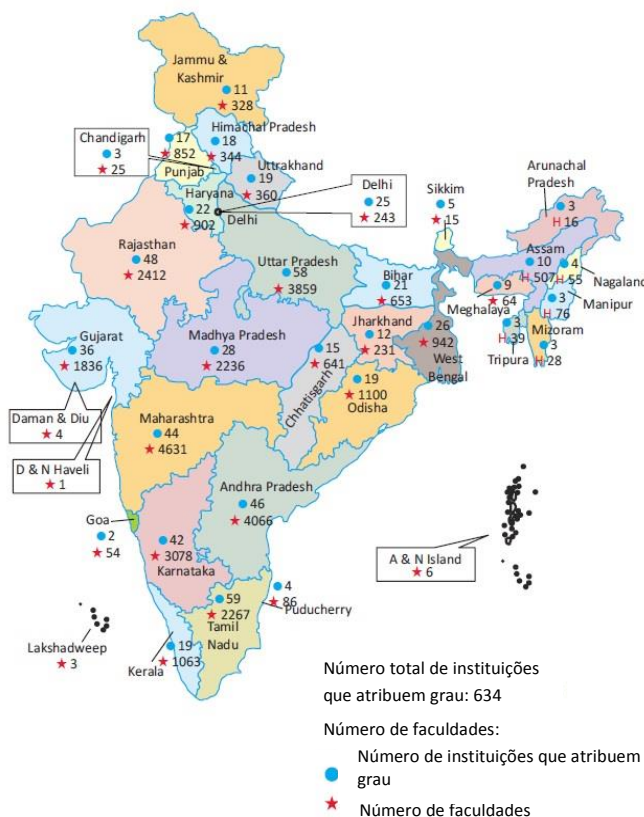
O sistema de educação superior indiano é o terceiro maior do mundo em número de matrículas atrás do chinês e do norte-americano. Logo após a independência do país existiam apenas 20 universidades e 500 faculdades com aproximadamente 100 mil estudantes. Em 2011 esses números aumentaram para 611 universidades e outras instituições universitárias e 31.324 faculdades.

O sistema é composto por diferentes tipos de universidades e faculdades. Elas podem variar em termos acadêmicos, administrativos e financeiros. Universidades podem ser estabelecidas por ato do Parlamento ou por legislações estaduais. Aquelas estabelecidas por ato do parlamento são as denominadas “universidades centrais” (*central universities*), por sua vez as estabelecidas por legislações estaduais são as universidades estaduais. Para algumas IES é concedido o estado de “deemed to be university” (consideradas universidades) pelo governo central. Algumas poucas IES são estabelecidas pelo parlamento ou legislações estaduais como “instituições de importância nacional”. Universidades, *deemed universities* e instituições de importância nacional são as instituições que podem conceder grau.

As universidades podem ser unitárias, possuindo um ou múltiplos campus ou do tipo de afiliação. Em um conceito de afiliação a universidade agrega as faculdades (Kapur e Mehta, 2004). Estas faculdades conduzem o ensino sob supervisão acadêmica da universidade a qual elas são afiliadas. As faculdades não podem conceder grau, mas concedem o diploma da universidade a qual elas são afiliadas.

O sistema de afiliação é baseado na prática de afiliação iniciada na *University of London* (Universidade de Londres) estabelecida em 1836 em Londres. Entretanto, nem a Universidade de Londres nem outras grandes universidades inglesas como Oxford e Cambridge tinham faculdades afiliadas a elas fora de seu campus ou cidade. Na Índia as faculdades afiliadas são geograficamente dispersas em estados ou regiões com centenas de quilômetros quadrados. Normalmente uma universidade que afilia tem uma área geográfica definida e todas faculdades localizadas nelas devem ser afiliadas àquela universidade.

Figura 18: Mapa da distribuição regional das IES na Índia.



Fonte: University Grants Commission, 2012.

Não existe uma clara distinção de função entre as instituições universitárias que atribuem grau e as faculdades. De maneira geral, as faculdades focam, principalmente, na graduação enquanto as universidades na pós-graduação e conduzem pesquisa. Existem, ainda, as “open universities” (*universidades abertas*) que oferecem apenas programas de educação a distancia.

*Tabela 7: Instituições de Ensino Superior que conferem grau por tipo de instituição na Índia, 2011.*

<b>Universidades e instituições universitárias</b>	<b>611</b>
Universidades centrais	43
Universidades estaduais	289
Universidades privadas	64
Considerada universidades	130
Instituições de importancia nacional e outras instituições	50
Instituições estabelecidas sob legislatura estadual	5
<b>Faculdades (<i>colleges</i>)</b>	<b>31.324</b>
<b>TOTAL</b>	<b>31.935</b>

Fonte: Ministry of Human Resource Development of India, 2012.

Em 2011 (tabela 7), a Índia tinha 611 instituições universitárias, destas 396 universidades (centrais, estaduais ou privadas). Afiliadas a elas existiam 31.324 faculdades. Devido ao sistema de afiliação a Índia possui o maior sistema de educação superior do mundo em número de instituições: 31.935 a frente dos Estados Unidos com aproximadamente 6.742 IES e da China com 3.559. Algumas universidades possuem aproximadamente 400 faculdades filiadas a elas (Tilak, 1997).

As matrículas têm crescido de forma sistemática desde a independência (1947) com pequenas oscilações em alguns anos. A partir do início dos anos 2000 observa-se a aceleração da expansão com taxas de crescimento superior a 6% em média. Entre o ano acadêmico 1997/1998 e 2009/2010 as matrículas quase dobraram: passaram de 7,260 milhões para mais de 14,624 milhões (tabela 8).

*Tabela 8: Evolução das matrículas na educação superior indiana e taxa de crescimento anual, 1996/97-2009/10.*

Ano	Matrículas	Crescimento
1996/97	6.842.598	4,10%
1997/98	7.260.418	6,10%
1998/99	7.705.520	6,10%
1999/2000	8.050.607	4,50%
2000/2001	8.399.443	4,30%
2001/2002	8.964.680	6,70%
2002/2003	9.516.773	6,20%
2003/2004	10.049.712	5,60%
2004/2005	10.662.744	6,10%
2005/2006	11.338.253	6,30%
2006/2007	12.102.521	6,70%
2007/2008	12.981.179	7,30%
2008/2009	13.782.837	6,20%
2009/2010	14.624.990	6,10%

Fonte: University Grants Commission, 2011, p. 14

A expansão ocorreu principalmente por meio de universidades e faculdades privadas que não recebem auxílio do governo. Verifica-se que o número de universidades privadas não auxiliadas entre 2000/01 e 2005/06 passou de 21 para 70 e de faculdades do mesmo tipo de 3.202 para 7.650 (tabela 9). As matrículas entre estas IES aumentou em 76% chegando a quase 1/3 do total de matrículas na Índia em 2006.

*Tabela 9: Número de IES e de matrículas por categoria administrativa na Índia, 2001/01-2005/06.*

Tipo		Instituições de Educação Superior (Universidades + faculdades)		Matrículas (em mil)	
		2000/01	2005/06	2000/01	2005/06
Pública	Governo	4.342 (245 + 4.097)	4.493 (269 + 4.225)	3.443	3.752
	Privado auxiliado	5.507 (10 + 4.997)	5.760 (10 + 5.760)	3.134	3.510
	Privado não auxiliado	3223 (21 + 3.202)	7.720 (70 + 7.650)	1.822	3.219
Total		13.072 (266+12.806)	17.973 (348+17.625)	8.399	10.481

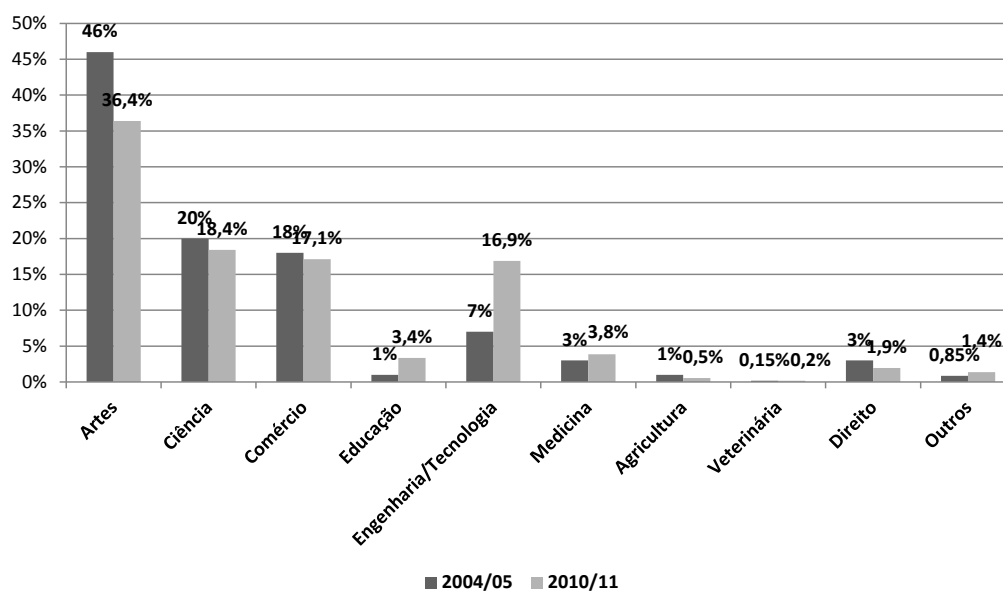
Fonte: Agarwal, 2006.



A educação superior na Índia oferece dois segmentos de cursos. O primeiro é a graduação e pós-graduação em artes, ciência e comércio. Estas oferecem uma formação generalista e de pouco prestígio, muitas vezes apenas de valor simbólico. Os estudantes formados nestes cursos acabam buscando empregos que requerem competências mais gerais como nas organizações governamentais ou no ensino. O segundo segmento são cursos que oferecem competências e habilidades exigidas no mercado de trabalho, de alto prestígio e muito disputados, são os chamados *professional courses* (cursos profissionais) tais como: engenharia e tecnologia, medicina, direito (Agarwal, 2006).

A partir da figura 19, fica evidente a concentração de estudantes em artes, ciência e comércio que possuem fracas ligações com o mercado de trabalho e retorno financeiro baixo. O fato de muitos estudantes estarem matriculados em artes, ciência e comércio não significa que eles procuravam cursos puramente acadêmicos. A isto se deve o fato que os cursos profissionais são muito disputados e oferecem poucas vagas quando comparados aos cursos generalistas amplamente oferecidos no setor público.

Figura 19: Evolução das matrículas na educação superior por área, 2004/05-2010/11.



Fonte: Ministry of Human Resource Development of India, 2012.

Os exames de entrada aos chamados cursos profissionais aplicados na Índia são extremamente competitivos. Em 2012, aproximadamente 560 mil estudantes fizeram o Indian Institute of Technology Joint Entrance Examination (IIT-JEE) para apenas

9.590 vagas (2%) em dezesseis Institutos de Tecnologia Indianos e na Escola de Minas Indiana. Em 2009 as vagas representavam 5% dos aplicantes. (DAAD, 2013)

A expansão da educação superior, contudo, vem alterando o perfil dos cursos oferecidos. Os dados da figura 19 também mostram que aumentou a porcentagem de estudantes matriculados em cursos profissionais e diminuiu em artes, ciência e comércio. O maior aumento entre 2005 e 2010 ocorreu nos cursos de engenharia que dobraram sua participação no total de matrículas. As universidades e faculdades privadas sem auxílio que se estabeleceram no período vêm oferecendo cursos profissionais, principalmente, na área de engenharia e tecnologia, cursos tradicionalmente prestigiosos e os mais competitivos.

#### 5.4 Financiamento

O ensino superior na Índia, assim como os outros países analisados, está enfrentando significativas restrições com relação ao financiamento. Na situação atual, os recursos são limitados e o governo não tem fundos suficientes para atender às crescentes demandas do maior setor da educação.

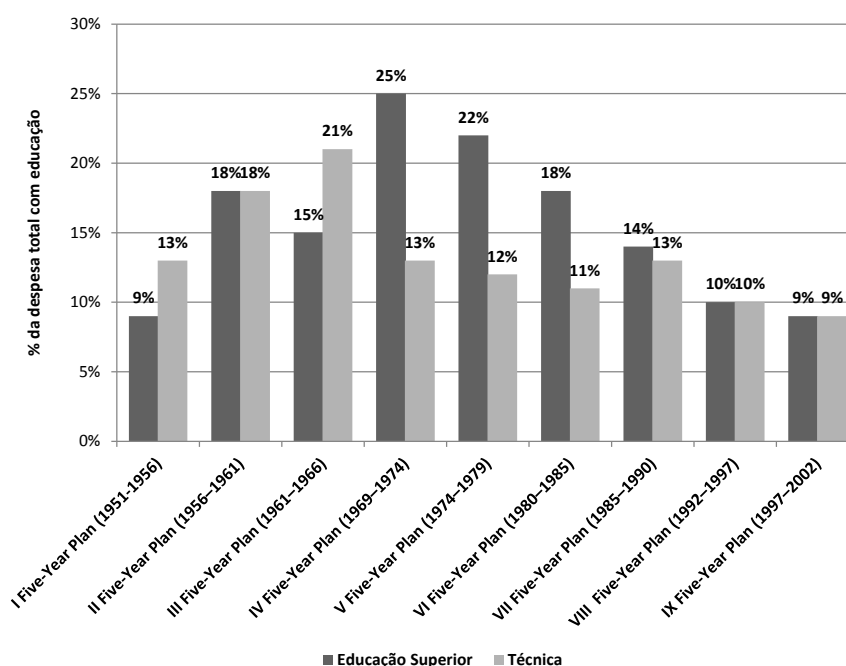
O financiamento da educação superior na Índia vem de três principais fontes: governo (central e estadual), receitas de mensalidades pagas por alunos e outras fontes como filantropia, indústria, venda de publicações, etc. As 43 universidades centrais (2011) recebem fundos do governo central por meio da *University Grants Commission* (UGC), enquanto as outras universidades e faculdades recebem fundos dos respectivos governos estaduais.

As faculdades privadas podem ser de gestão privada e financiadas pelo governo (as chamadas “*aided colleges*” faculdades que recebem auxílio) ou de gestão e financiamento privados (“*unaided colleges*” faculdades que não recebem auxílio). As faculdades privadas auxiliadas devem admitir 50% dos seus estudantes baseado no desempenho no exame de entrada (vagas gratuitas). Estes estudantes não pagam taxa ou mensalidade. Os outros 50% são admitidos com base na sua disponibilidade de pagar taxas e mensalidades (vagas pagas). As faculdades privadas sem auxílio estabelecem seu próprio nível de taxas e mensalidades até o limite estabelecido pelo governo. Normalmente, as taxas empregadas por essas instituições são extremamente altas quando comparadas às faculdades privadas auxiliadas e as faculdades públicas.

A participação do recurso oriundo do governo sobre o total do orçamento da educação superior aumentou consideravelmente no período pós-independência. Em 1950-51 era de 49,4% passando para 75,9% em 1986-87, chegando a mais de 90% em 1999 (Chitnis, 1999). Estudantes pagavam uma taxa que constitui de 10% a 15% do orçamento da instituição (Maiti, 2001; Tilak, 1997). Entretanto, o valor das taxas pode variar consideravelmente entre as universidades centrais e as estaduais que normalmente cobram um valor mais alto. Apesar do movimento de ampliação da participação do estado no financiamento da educação superior isto começou a mudar no final dos anos 1990.

No que diz respeito à dotação financeira para a educação superior, durante os períodos dos diversos planos quinquenais para a educação, está clara a tendência de queda nas últimas décadas que pode ser visualizada na figura 20. Os gastos com educação superior estão em declínio desde o quinto plano<sup>19</sup>.

*Figura 20: Porcentagem do investimento em educação superior e na técnica em relação ao total de investimento na educação planejado, 1951-2002.*



Fonte: Annual Financial Statistics of Education Sector, 1997-98, MHRD.

<sup>19</sup> A estratégia de financiamento na Índia parece estar desenvolvendo um nível de educação ao custo de outros, exacerbando o desequilíbrio entre os diferentes níveis de ensino. Para uma discussão mais detalhada ver Rani (2003).

As IES públicas, frente à redução da alocação de recursos, por um lado, e o aumento dos gastos e crescente demanda de estudantes por outro, têm buscado fontes alternativas de recursos e formas de reduzir os seus custos. Assim, tornou-se imperativo para o sistema explorar formas alternativas de mobilização de recursos. Muitas universidades e faculdades, seguindo as orientações do plano e a reduzida alocação de recursos, introduziram algumas reformas financeiras, principalmente na estrutura de taxas. O estabelecimento do auto-financiamento das instituições tem tido um duplo efeito. Obviamente, reduzir o peso do Estado, porém, ao mesmo tempo, garantir que as faculdades tenham permissão de cobrar altas taxas e mobilizar seus próprios recursos como desejarem.

Em meio a este foco no aumento das taxas estudantis o princípio da equidade na educação tornou-se uma questão preeminente a ser discutida. Neste sentido, algumas recomendações de vários comitês no que diz respeito a bolsas de estudos e as taxas, foram revistas, como destacado a seguir:

(a) Universidades centrais devem premiar com bolsas integrais ou isenção total das taxas estudantes por mérito que pertençam a setores socialmente e economicamente inferiores da sociedade. As bolsas integrais devem ser limitadas a 10% dos alunos. As bolsas integrais e as isenções de taxas poderão ser apoiadas pelo UGC e ser implementadas no nono plano quinquenal (UGC, 1993, 1997).

(b) Bolsas integrais e parciais devem ser instituídas com a condição de que o montante desembolsado seja reembolsado Às instituições pelos governos centrais e estaduais. Isso inclui (i) Bolsas integrais para 5% dos estudantes, somente com base no mérito; (ii) bolsas parciais para os 5% de estudantes seguintes baseado no mérito e (iii) bolsas integrais para 5% dos estudantes baseado no critério socioeconômico. Estudantes carente que não se qualificarem para as bolsas integrais deverão receber empréstimos facilitados a taxas de juro reduzidas (AICTE, 1994).

Contudo, como sugerem os comitês, ainda não existe uma informação ampla a nível nacional, estadual e universitário sobre o sistema de apoio ao estudante.

Outra prática adotada para auxiliar os estudantes no pagamento das taxas são os empréstimos bancários para estudantes. O *Educational Loan Scheme* (Esquema de Empréstimo Educacional) foi introduzido em 2000 e é administrado por bancos comerciais. O programa cobre um amplo leque de cursos e a elegibilidade é para qualquer estudante que tenha assegurado admissão em alguma instituição indiana ou

mesmo estrangeira. O empréstimo cobre custos institucionais e despesas de vida. Um das principais críticas que se faz ao programa é que ele deveria ser administrado pelo governo ou instituições ao invés de bancos comerciais.

O que se observa em paralelo à dificuldade enfrentada pelas IES públicas no que diz respeito ao enxugamento dos recursos governamentais é a expansão das IES privadas sem auxílio governamental. Além das 31.935 IES apresentadas no capítulo anterior, existiam em 2012 ainda 12.748 instituições que conferiam diploma pós-secundário, destas 9.541 são privadas. De acordo com Tilak (2008) o número de IES públicas estagnou, mas universidades, faculdades e outros tipos de instituições privadas vem crescendo rapidamente (tabela 10).

*Tabela 10: Presente modelo de crescimento da educação superior na Índia.*

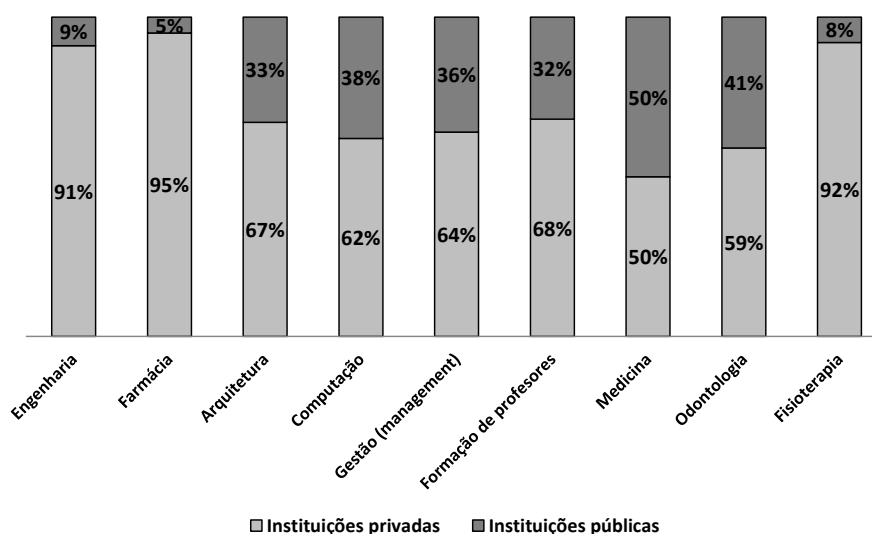
<b>Tipo de Instituições</b>	<b>Crescimento</b>
Universidades públicas	Nenhum crescimento
Universidades privadas	Aparecendo no cenário
Faculdades públicas	Nenhum crescimento
Faculdades privadas com auxílio	Nenhum crescimento
Faculdades particulares sem auxílio	Crescendo rapidamente
Instituições estrangeiras	Aparecendo no cenário
Instituições privadas pós secundária (mas não ed. Superior)	Crescendo rapidamente
Instituições privadas não reconhecidas	Crescendo rapidamente

Fonte: Tilak, 2008, p. 230.

Um recente estudo sobre a participação da educação superior privada na Índia (FICCI, 2012) mostrou que, considerando as instituições pós-secundárias que concedem diploma, as “*granting-diploma institutions*”, o setor privado sem ajuda governamental respondia por quase 2/3 das instituições (63,9%) em 2012. A participação destas instituições na matrícula total passou de 32,9% em 2001 para 59,8% em 2012. Os dados revelam, tal como apontado por Tilak (2008) a diminuição da participação do setor público e o crescimento desenfreado de instituições privadas de todos o tipos, essencialmente as que buscam lucros.

A maioria das instituições que oferecem cursos superiores profissionais como engenharia e farmácia são privadas (figura 21). Em 2006-07 o setor privado alcançou entre 50% e 95% do número total de instituições em diversos cursos profissionais (FICCI, 2012).

*Figura 21: Participação do setor público e do setor privado nas matrículas em cursos profissionais de educação superior, 2009.*



Fonte: FICCI, 2012.

Em síntese, desde meados dos anos 90, diferentes fontes de recursos vêm sendo adotadas para a educação superior na Índia. Destacam-se as mudanças em termos de aumento nas taxas estudantis, introdução de empréstimos para estudantes por bancos comerciais e o rápido aumento da participação do setor privado e o autofinanciamento das instituições públicas.

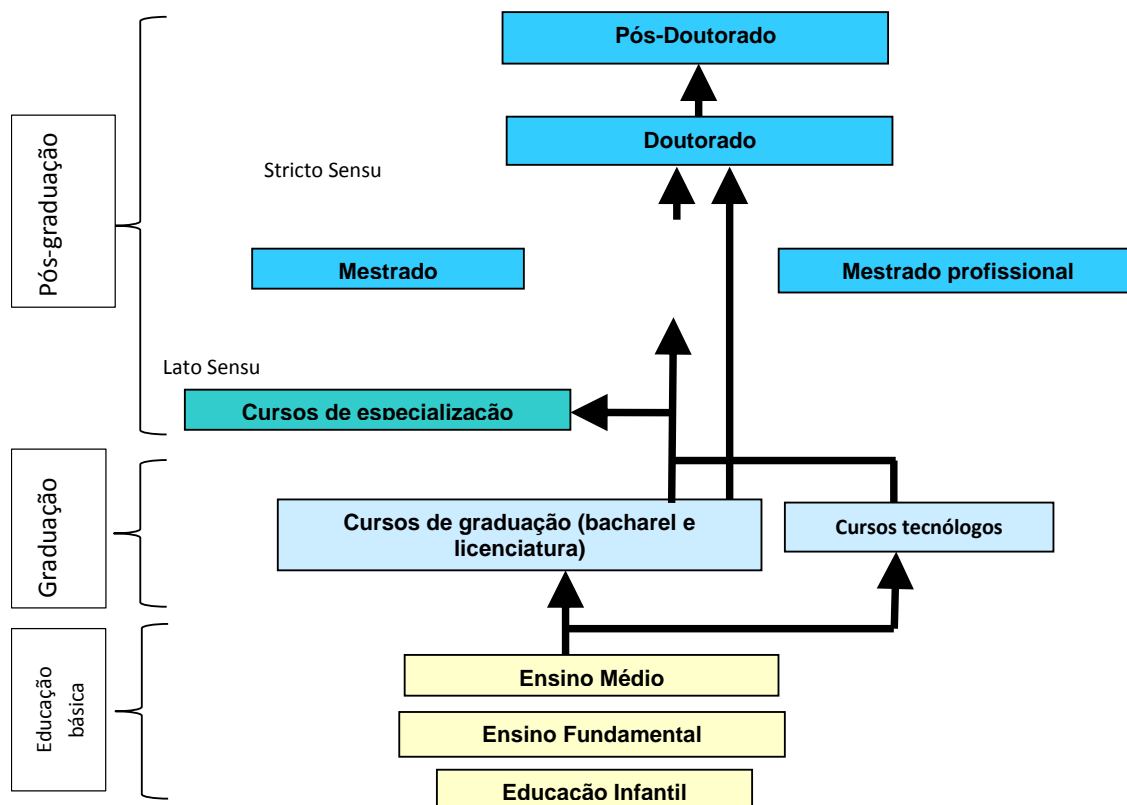
## 6. Brasil

O capítulo apresentará inicialmente as características do sistema educacional brasileiro. Após discutirá as políticas e iniciativas governamentais que foram fundamentais para o desenvolvimento do ensino superior. Depois, será apresentada a análise do processo de expansão e do financiamento do ensino superior no Brasil.

### 6.1 O sistema de educação e a potencial demanda

A educação básica brasileira é dividida em duas grandes etapas: os 9 anos do ensino fundamental (o “primary” e o “upper primary”) que é compulsório e atende crianças de 6 a 14 anos de idade e os 3 anos do ensino médio (upper secondary) não compulsório voltado para jovens de 15 a 17 anos de idade. Desde meados dos anos 90 o ensino fundamental é universalizado no Brasil atendendo mais de 90% das crianças na faixa etária para esta etapa. O ensino superior presencial compreende o nível de graduação com os cursos de bacharelado, licenciatura e tecnólogos e a pós graduação, com os cursos de mestrado, mestrado profissional e doutorado. Atualmente vem crescendo a educação à distância, especialmente nos cursos de licenciatura.

*Figura 22: Diagrama do sistema educacional brasileiro.*



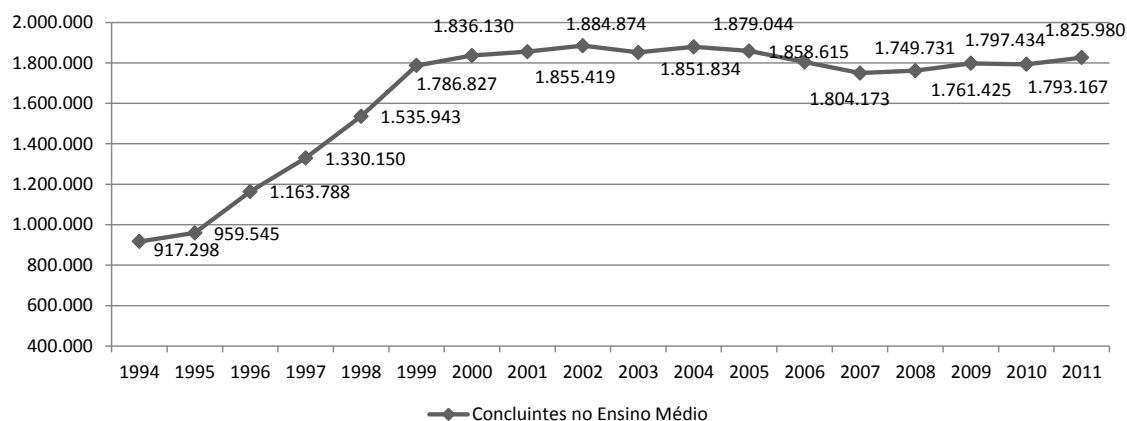
Fonte: Elaboração do autor.

A educação básica no Brasil ocorre principalmente em instituições públicas gratuitas (83,5% das matrículas), que são geralmente de mais baixa qualidade que as escolas privadas (16,5% das matrículas). O oposto ocorre na educação superior, onde a maioria dos estudantes está matriculada em instituições privadas (72.2%) (Inep/MEC, 2012).

Atualmente, 8,8 milhões de brasileiros de 15 a 17 estão estudando enquanto 1,7 milhão deixaram de estudar para trabalhar ou nem estudam nem trabalham. Entre os que estudam apenas 50,9% estão no ensino médio, etapa educacional apropriada para esta faixa etária. Os outros ainda estão no ensino fundamental devido ao atraso série/idade (PNAD/IBGE, 2011).



*Figura 23: Evolução do número de concluintes no Ensino Médio no Brasil, 1994-2011.*



Fonte: INEP/MEC, 2012.

O número de concluintes no ensino médio dobrou de 1994 a 2000, passou de 917.298 para 1.836.130 (figura 23). Durante os anos 2000 o número manteve-se estável chegando a 2011 com um número menor de alunos completando o secundário: 1.825.890. De acordo com a Unesco, a taxa bruta de acesso a este nível de ensino era de 89,7% em 2002 e de 95,3% em 2005. China em 2006 tinha 53,3% de taxa bruta e Índia 40,4 % em 2005.

Um dos principais entraves do acesso ao ensino superior é o resultado do funil representado pelo ensino médio, pois esse nível de ensino ainda forma poucos jovens especialmente das camadas de baixa renda. A tabela 11 a seguir apresenta o número de matrículas em cada série e concluintes no Ensino Médio e as vagas oferecidas e ingressantes na educação superior.

*Tabela 11: Evolução do número de matrículas e concluintes no Ensino Médio e dos número de vagas oferecidas e ingressantes na educação superior no Brasil, 1999-2011.*

	Ensino Médio				Ensino Superior	
	Matrículas			Concluintes	Vagas oferecidas	Ingressantes
	1ª série	2ª série	3ª série			
1999	3.195.758	2.418.473	1.884.854	1.786.827	894.390	744.024
2000	3.305.837	2.532.744	2.079.628	1.836.130	1.216.287	897.557
2001	3.438.523	2.479.473	2.138.931	1.855.419	1.408.492	1.036.690
2002	3.481.556	2.585.801	2.239.544	1.884.874	1.773.087	1.205.140
2003	3.687.333	2.736.381	2.213.370	1.851.834	2.002.733	1.262.954
2004	3.782.921	2.885.874	2.358.908	1.879.044	2.320.421	1.303.110
2005	3.660.934	2.846.877	2.412.701	1.858.615	2.435.987	1.397.281
2006	3.651.903	2.772.967	2.385.919	1.804.173	2.629.598	1.448.509
2007	3.440.048	2.629.339	2.211.998	1.749.731	2.823.942	1.481.955
2008	3.409.015	2.615.903	2.244.197	1.761.425	2.985.137	1.505.819
2009	3.430.376	2.574.195	2.218.830	1.797.434	3.164.679	1.511.388
2010	3.471.986	2.578.949	2.197.657	1.793.167	3.120.192	1.590.212
2011	3.275.265	2.528.567	2.127.319	1.825.980	3.228.671	1.686.854

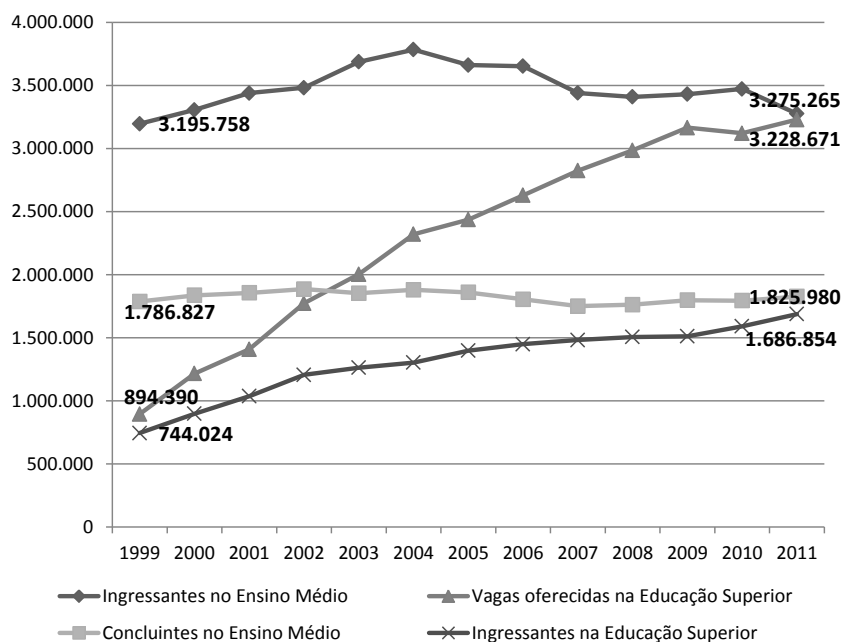
Fonte: INEP/MEC, 2012.

No que diz respeito ao ensino médio observa-se a alta evasão ao longo das três séries. O número de concluintes em todos os anos é pouco mais da metade do número de matrículas na primeira série desta etapa, isso sugere que quase metade dos jovens que entram no ensino médio não o concluem. No que se refere à educação superior, destaca-se o baixo número de ingressantes quando comparado ao número de vagas oferecidas, essa lacuna é principalmente percebida a partir de 2003 e 2004.

Quando se comparam os dois níveis de ensino, chama a atenção que, à primeira vista, entre 2002 e 2003 o número de vagas oferecidas pela educação superior superou o número de concluintes na educação secundária o que reforça uma diminuição da pressão por acesso à educação superior. Cabe ressaltar principalmente a relativa estabilização do desempenho do nível secundário que praticamente manteve o mesmo número de concluintes e matrículas ao longo do período, o que reforça a ideia de uma diminuição da demanda potencial por educação superior, já que neste nível de ensino as vagas oferecidas aumentaram em 3,4 vezes no período.

O gráfico a seguir (figura 24) ilustra melhor os dados presentes na tabela 11.

*Figura 24: Evolução do número de ingressantes e concluintes no ensino médio e do número de vagas oferecidas e ingressantes na educação superior no Brasil, 1999-2011.*



Fonte: INEP/MEC, 2012.

A figura 24 evidencia duas lacunas que se formaram ao longo do período (1999-2011) já comentadas no parágrafo anterior. A primeira ocorre entre as vagas oferecidas na educação superior e os ingressantes neste mesmo nível de ensino. Em 2011 ingressaram 1,68 milhão para 3,22 milhões de vagas ofertadas. A segunda ocorre entre o número de concluintes no ensino médio e as vagas oferecidas na educação superior. Em 2011, 1,82 milhão concluíram a educação secundária enquanto foram oferecidas 3,22 milhões de vagas pelo sistema de ensino superior.

Os dados mostram que a demanda potencial oriunda da educação secundária foi constituída ainda nos anos 1990 quando no período de 1994 a 2000, passou de 917.298 para 1.836.130 matrículas.

## 6.2 As reformas

Em fins dos anos 1960, o governo militar propôs uma reforma do ensino superior com o objetivo de modernizar esse sistema, especialmente as universidades que deveriam oferecer ensino, pesquisa e extensão. Além disso, foi definido o fim do sistema de cátedras nas universidades, foi introduzida uma nova unidade administrativa

acadêmica, o departamento, o tempo integral para os docentes e foi implantada a pós-graduação *stricto sensu*, com a inserção da pesquisa, como atividade básica deste nível de formação (Neves, 2002).

A Reforma de 1968, definida pela lei 5540/68, colocou a universidade como o modelo preferencial para a expansão do sistema de ensino superior. Os estabelecimentos isolados foram vistos como excepcionais. De acordo com Neves (2002), a nova universidade deveria superar a condição de mero aglomerado de escolas e faculdades. Essa reforma estava dirigida especialmente para as IES federais.

Desde a década de 1970, no entanto, o governo federal incentivou a participação do setor privado na oferta de ensino superior. Isto permitiu manter contidos os investimentos públicos, reorientando a pressão por vagas, no ensino de graduação, para os estabelecimentos privados.

De acordo com Sampaio (2011, p. 29):

Desde a segunda metade do século XX, o relativo equilíbrio que caracterizava a relação público e privado na educação superior no Brasil, em termos de número de instituições e de matrículas, rompeu-se em decorrência da natureza da expansão do sistema. Liderada pela iniciativa privada, no início dos anos 1970, a expansão foi impulsionada pela pressão de diversos segmentos da sociedade brasileira, que se tornava cada vez mais urbana e industrializada. Para um contingente cada vez maior da população, a formação superior passava a fazer parte de seus projetos de realização pessoal e de ascensão social. A iniciativa privada, atenta às demandas de novos e potenciais consumidores, respondeu de forma ágil.

A partir da década de 1970, estabeleceu-se uma relação de complementaridade entre o setor público e privado, caracterizada por Geiger (1986) como um “mass private sector” (setor privado de massa). Nesta complementaridade o ensino superior privado crescia por meio da proliferação de instituições isoladas e de cursos atendendo a demanda e, o ensino superior público era mantido menor, gratuito e de melhor qualidade e onde se realizava pesquisa e se ofertava pós-graduação *stricto sensu*.

A atual estrutura da educação superior no Brasil foi normatizada na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases Nacional de 1996 bem como numa série de decretos oficiais e resoluções do Conselho Nacional de Educação. A Constituição Federal garante a gratuidade do ensino nas instituições oficiais (art.206). Permite a vinculação de receita tributária para manutenção e desenvolvimento do ensino público (70% dos 18% de receitas de impostos são empregados na educação superior) e permite

à iniciativa privada, dentro dos limites fixados na lei, a atividade de ofertar ensino superior (Ranieri, 2000, p.71).

A Lei nº 9.131/95 define as atribuições do Ministério da Educação/MEC e do Conselho Nacional de Educação. No que diz respeito ao sistema de ensino superior, o MEC é o organismo responsável pela sua coordenação. Cabe-lhe o controle normativo do sistema, o financiamento das instituições de ensino superior públicas federais (IFES) e a fiscalização e avaliação tanto destas últimas quanto das IES privadas (Neves, 2002). O Conselho Nacional de Educação (CNE) foi instituído em 1995 pela Lei nº 9.131 e, veio a substituir o então extinto Conselho Federal de Educação. O CNE possui atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC.

As IES são classificadas segundo dois critérios: o da organização acadêmica e o da categoria administrativa (Neves, 2002).

De acordo com o primeiro critério, distingue-se as instituições universitárias e as não-universitárias. As instituições universitárias podem ser as universidades (instituições que realizam pesquisa e extensão além ensino e, possuem ao menos 1/3 do corpo docente com mestrado ou doutorado e ao menos 1/3 de seu corpo docente trabalhando em tempo integral) ou os centros universitários (instituições multicursos que se caracterizam pela oferta qualificada do ensino, possuem autonomia para criar cursos ou vagas e não precisam manter atividades de pesquisa). As IES não-universitárias abarcam as faculdades isoladas e os centros tecnológicos, voltados basicamente para as atividades de ensino e não tem autonomia, pois dependem do Conselho Nacional de Educação para aprovação de novos cursos e vagas.

De acordo com o segundo critério, o sistema de educação superior brasileiro é dividido em dois segmentos: um público, que abarca as IES públicas federais, estaduais e municipais e, um privado com IES confessionais, comunitárias e filantrópicas e particulares<sup>20</sup>. Os três primeiros tipos de IES privada referem-se a instituições sem fins lucrativos. As IES particulares podem estar vinculadas as mantenedoras com fins lucrativos em sentido estrito, tanto quanto àquelas sem fins lucrativos, mas que não se enquadram no tipo filantrópico (LDB 9.394/96 e decretos 3.860/01 e 2.306/97) (Neves,

---

<sup>20</sup> De acordo com Neves (2012, p. 5), as IES comunitárias “surgiram no final da década de 1980 como um modelo específico caracterizado como “públicas não estatais” vinculadas fortemente às comunidades locais e regionais. São IES sem fins lucrativos, filantrópicas. As IES confessionais caracterizam-se pela filiação religiosa da mantenedora. Também são filantrópicas. As mais importantes são as tradicionais IES católicas as PUCs presentes na maioria das capitais brasileiras”.

2002, p.46). Outra característica importante do caso brasileiro é o estímulo recente ao estabelecimento de IES com fins lucrativos: é de 1997 a legislação que prevê que o setor privado poderia se organizar com finalidade lucrativa (Nunes, 2007 cf Neves, 2012).

De acordo com Sampaio (2011), a Constituição de 1988 reafirmou o princípio liberal ao manter o ensino superior livre à iniciativa privada, sempre que respeitada as normas gerais da educação e com a autorização e avaliação do poder público. Essa configuração estabeleceu uma organização dual no sistema de ensino superior brasileiro: “de um lado o setor público gratuito, cujas instituições são mantidas pelo poder federal, estadual ou municipal e, de outro, um setor constituído por estabelecimentos de natureza jurídica privada – laicos e confessionais – subordinados a uma legislação federal, condição que lhe assegura uma unidade formal”.

Contudo, a iniciativa governamental de maior impacto para o ensino superior privado no Brasil foi a resposta ao artigo 1º do decreto 2306 (19/08/1997). O decreto coloca que

Art. 1º As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, previstas no inciso II do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial e, quando constituídas como fundações, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro.

(...)

Art. 4º As entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, deverão:

I - elaborar e publicar, em cada exercício social, demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes, com o parecer do conselho fiscal, ou órgão equivalente;

II - submeter-se, a qualquer tempo, a auditoria pelo Poder Público.

Art. 5º As instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino, nos termos do art. 16 da Lei nº 9.394, de 1996, classificam-se, quanto à sua natureza jurídica, em:

I - públicas, quando criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pela União;

II - privadas, quando mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Em suma, o artigo dispõe que as entidades mantenedoras podem assumir qualquer uma das formas admitidas em direito, de natureza civil e comercial. As IES que optarem pela última ficam “submetidas ao regime de legislação mercantil no que

diz respeito aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas; em outras palavras passam a responder como entidades comerciais” (Sampaio, 2011).

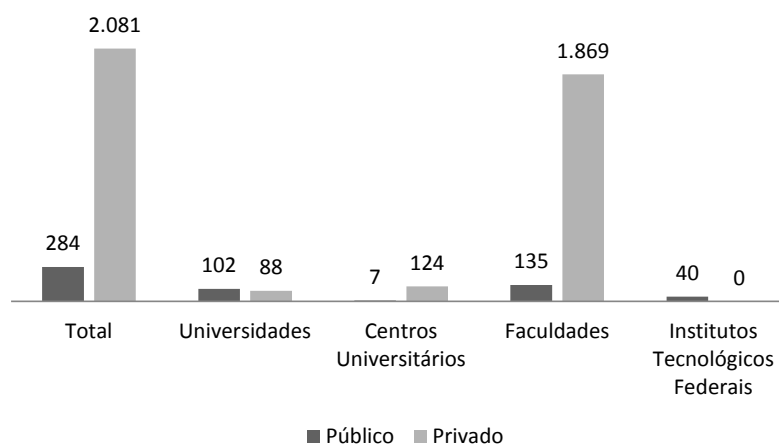
Outra característica do sistema superior de educação, definida na LDB/96, é o tipo de vinculação das IES ao sistema federal ou aos sistemas estaduais e municipais (Neves, 2012 cf. Neves, 2002). O sistema federal (art.16 da LDB 9.394/96) abarca: as IES mantidas pelo poder público federal; as IES criadas e mantidas pelo setor privado e; os órgãos federais de educação. Neste, as IES estão submetidas às leis e regulamentações do poder público com relação à criação, à autorização e ao reconhecimento de cursos e, o credenciamento e recredenciamento da própria IES. Diferentemente, as IES estaduais e municipais não estão na alçada do MEC e do CNE, pois estão vinculadas aos respectivos sistemas estaduais e municipais. Porém, sujeitam-se às leis e normas federais, pois disputam recursos públicos federais, particularmente aqueles para bolsas e pesquisas.

### 6.3 A expansão

O acesso à educação superior no Brasil exige a conclusão do ensino médio. As IES têm processos seletivos para preenchimento das vagas a cada ano (ou até a cada semestre). O processo seletivo dá-se por meio de provas, o vestibular, ou usando a nota final do exame nacional do ensino médio/ENEM. Criado em 1998, o ENEM tornou-se uma nova forma de acesso ao ensino superior. A nota do ENEM é usada como único parâmetro de classificação por muitas universidades, ou é combinado com o processo de seleção do vestibular e é, também, utilizado pela política governamental de inclusão social ProUni como critério para os candidatos conseguirem uma vaga no ensino superior privado. O ENEM é realizado anualmente pelo Ministério da Educação (MEC).

A educação superior no Brasil é oferecida por 2.365 instituições divididas em 190 universidades que realizam pesquisa, ensino e extensão; 131 centros universitários em que não é exigida a realização de atividades de pesquisa; 2.004 faculdades e 40 centros tecnológicos federais. As IES podem ser públicas (federais, estaduais ou municipais) ou privadas. Entre as 2.365 IES apenas 284 destas são públicas, as 1.869 demais (87,9%) são privadas (figura 25).

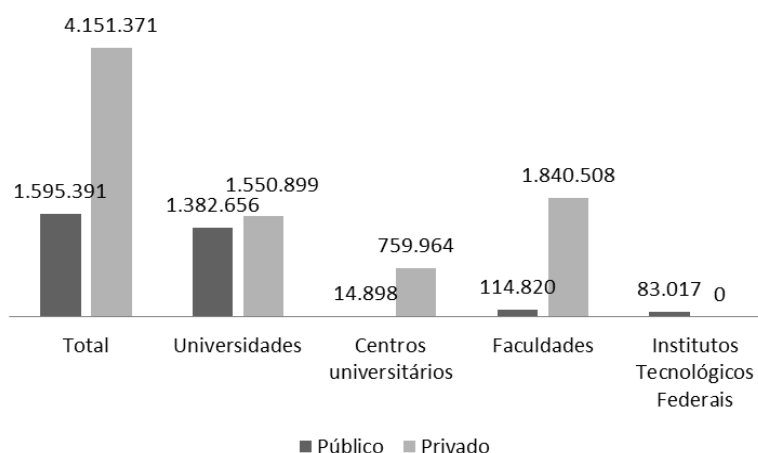
*Figura 25: Número de IES por tipo de instituição segundo a categoria administrativa (pública ou privada), 2011.*



Fonte: INEP/MEC, 2012.

O número de matrículas na graduação presencial no Brasil era de 5.746.762, das quais 72,2% no setor privado. No ensino de pós-graduação estavam registrados 187.760 estudantes, dos quais a grande maioria, 157.895, no setor público. Ao contrário da graduação, a concentração das matrículas na pós-graduação dá-se em IES públicas.

*Figura 26: Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais, por Organização Acadêmica e Categoria Administrativa, 2011.*



Fonte: INEP/MEC, 2012.

A educação a distancia (EAD) em 2006, tinha 207.206 estudantes, matrícula que elevou-se para 992.927 em 2011 e chegou a 1.224.760 vagas oferecidas em processos

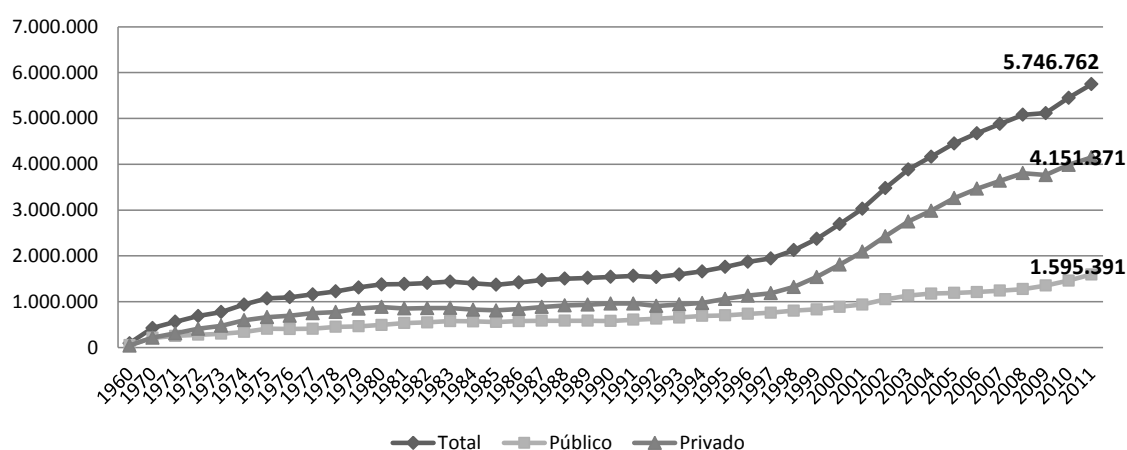


seletivos nesta modalidade de ensino. Os cursos a distancia concentram-se principalmente no setor privado e nas áreas de educação (43,1% das matrículas) e ciências sociais aplicadas (41,2%) que somam quase 85% do total das matrículas.

Outra característica que distingue os setores público e privado diz respeito ao turno das vagas oferecidas. As IES públicas concentram a oferta de vagas predominantemente no turno diurno (62,5%), enquanto que nas IES privadas 70% das vagas são para os cursos noturnos.

A educação superior brasileira passou por duas ondas de expansão. A primeira de significativo crescimento ocorreu a partir de meados dos anos 1960 a início dos anos 1980. A segunda e mais intensa a partir do final dos anos 1990. As matrículas em 1960 eram de apenas 93.000 estudantes, 55,9% dos quais em IES públicas. Em 1970, as matrículas saltaram para 425,478. Deste total, 49% eram no setor público. Em 1975, o número de matrículas saltou para 1.072.548 estudantes, em torno de 62% no setor privado (figura 27).

*Figura 27: Evolução das matrículas na graduação presencial por categoria administrativa no Brasil, 1960-2012.*



Fonte: INEP/MEC, 2012.

Na figura 27, pode ser observado o crescimento da matrícula nos cursos de graduação presencial por dependência administrativa, no período compreendido entre 1960 a 2011. Constata-se que, na primeira fase da expansão, a matrícula que em 1960 era de 93.000 estudantes estava concentra no setor público com 55,9% do total. Em 1970, a matrícula pulou para 425.478 estudantes. Destes, 49% estavam matriculados no

setor público. Já em 1975, a matrícula alcançou o número de 1.072.548 estudantes, com aproximadamente 62% das matrículas no setor privado.

Após um período de estagnação no crescimento das matrículas, que vai de 1975 a 1995, observa-se uma nova explosão da matrícula no setor privado que cresceu 70,6% frente 26,6% do setor público de 1995 a 2000. Entre os anos de 2000 e 2011, novamente o maior crescimento ocorreu no setor privado, que cresceu cerca de 130%. Em contraste, no mesmo período, o setor público cresceu 80%. A partir de 2008 percebe-se uma redução do crescimento do setor privado e um crescimento mais significativo no setor público: enquanto o setor privado respondia por quase 75% das matrículas em 2008 esse número caiu para 72,2% em 2011.

De acordo com Neves (2002), ao longo da década de 60, ocorreu o crescimento quantitativo da matrícula que produziu a abertura do ensino superior a estratos ou camadas sociais médias. O poder público (Ministério da Educação/ MEC e Conselho Federal de Educação/CFE), para atender a esta demanda, autorizou a criação dos estabelecimentos isolados e integrados, mantidos pela iniciativa privada, sem qualquer pretensão ou mesmo qualificação para a pesquisa. A demanda aceitou a oferta do setor privado, até porque ela apresentava razoável poder aquisitivo.

O crescimento acelerado da matrícula ocorreu até meados dos anos 80 e foi retomado na segunda metade da década de 1990. Ambos os períodos de expansão foram caracterizados pelo crescimento do segmento privado de ensino superior que concentrou a oferta de vagas e de matrículas, estabelecendo o padrão geral dessa expansão (Neves, 2012).

Salienta-se que a expansão oportunizou o crescimento do setor privado e pago, o que permitiu a defesa do caráter de elite do ensino público. Neste sentido, os dois segmentos – o público e o privado – cresceram sem qualquer envolvimento um com o outro. Estes conviviam, no entanto, não interagiam. A atitude complacente dos governos militares que permitiu a expansão do setor privado e pago de fato possibilitava a defesa do caráter de elite do ensino público e acabou por definir a formatação do sistema de ensino superior brasileiro, diferenciado em dois setores bem definidos, até os dias atuais. (Cunha, 1975; Neves, 2012).

As instituições privadas de ensino que se formavam não contavam com apoios ou subsídios governamentais. Sua sustentação dependia das mensalidades cobradas. Apenas mais tarde foi introduzida a figura social da instituição filantrópica no ensino

superior que ganhava vantagens no tocante à isenção de encargos sociais e impostos em troca do oferecimento de bolsas para estudantes com dificuldades.

Os anos 1980 ficaram conhecidos como a “década perdida”, marcados pela instabilidade econômica e crescimento da inflação que teve um impacto negativo também na demanda por educação superior. No ano de 1985 aconteceu a reabertura democrática e o fim do regime militar. Em 1994 um plano de estabilização foi colocado em prática que segurou a hiperinflação e introduziu uma nova moeda, o Real. Com a estabilização econômica, a economia começou a crescer novamente. O acesso à educação básica melhorou ao longo dos anos 1990 e a economia estável possibilitaram uma segunda onda de expansão da educação superior privada, que ampliou sua participação no total de matrículas. A maior diferença em relação ao período anterior foi o crescimento da demanda por educação superior por pessoas de baixa e média renda que se beneficiaram da estabilização econômica e crescimento nos anos seguinte e principalmente durante os anos 2000.

Quando detalhado o processo de expansão por setor entre os anos de 1998 e 2011, observa-se que, enquanto no público o aumento foi de 279.218 vagas, a rede privada passou a oferecer 2.173.422 milhões de vagas a mais.

Um aspecto relevante a ser ressaltado é o crescimento das vagas e a relação candidatos/vagas. No período 1990-2000 o número de vagas no setor público cresceu 58,46% enquanto no setor privado o crescimento foi de 179,10%. No período 1998-2011 o número de vagas no setor público cresceu 135,7% oferecendo um total de 484.943 vagas. O setor privado neste período cresceu 381,1% oferecendo um total de 2.743.728 vagas (tabela 12 a seguir).

*Tabela 12: Número de vagas oferecidas, candidatos e inscritos em graduação presencial, 1998-2011.*

		1998	2000	2004	2008	2011
<b>Vagas</b>	Total	776.031	1.216.287	2.320.421	2.985.137	3.228.671
	Público	205.725	245.632	308.492	344.038	484.943
	Privado	570.306	970.655	2.011.929	2.641.099	2.743.728
<b>Candidatos</b>	Total	2.858.016	4.039.910	5.053.992	5.535.689	9.166.587
	Público	1.591.283	2.178.918	2.431.388	2.453.661	5.138.136
	Privado	1.266.733	1.860.992	2.622.604	3.081.028	4.028.451
<b>Candidatos/ vaga</b>	Total	3,68	3,3	2,2	1,9	2,8
	Público	7,80	8,9	7,9	7,1	10,6
	Privado	2,20	1,9	1,3	1,2	1,5
<b>Ingressantes</b>	Total	651.353	897.557	1.303.110	1.505.819	1.686.854
	Público	196.365	233.083	287.242	307.313	426.597
	Privado	454.988	664.474	1.015.868	1.198.506	1.260.257
<b>Taxa de ocupação (ingressantes/ vaga)</b>	Total	83,93%	73,79%	56,15%	50,44%	52,25%
	Público	95,45%	94,89%	93,11%	89,33%	87,97%
	Privado	79,78%	68,45%	50,49%	45,38%	45,93%

Fonte: INEP/MEC.

Até o ano 2000, o crescimento das vagas acompanhou o aumento da demanda. No setor público a razão candidato/vagas é decrescente desde 2003, alcançando em 2011, 10,6 candidatos por vaga, enquanto no setor privado esta razão também vem diminuindo sendo de apenas 1,5 candidato por vaga no mesmo ano. Aqui é preciso chamar a atenção para o crescimento constante da oferta de vagas, o que resulta num aumento crescente de vagas ociosas no setor privado que atingiu em 2011 54,07% das vagas e 12,03% no setor público.

O crescimento econômico desde a segunda metade dos anos 1990, assim como a redução das desigualdades vem permitindo a ascensão de grupos que sequer vislumbravam a possibilidade de cursar educação superior, no entanto esses grupos têm sido atendidos apenas parcialmente. Sem uma educação de nível secundária adequada para competir com sucesso por uma vaga nas IES públicas e sem recursos para pagar as mensalidades exigidas nas IES privadas, esses grupos estão excluídos do acesso. Diversos jovens até prestam o vestibular no setor privado e são aprovados, mas não ingressam, pois não tem recursos para pagar as taxas e mensalidades.

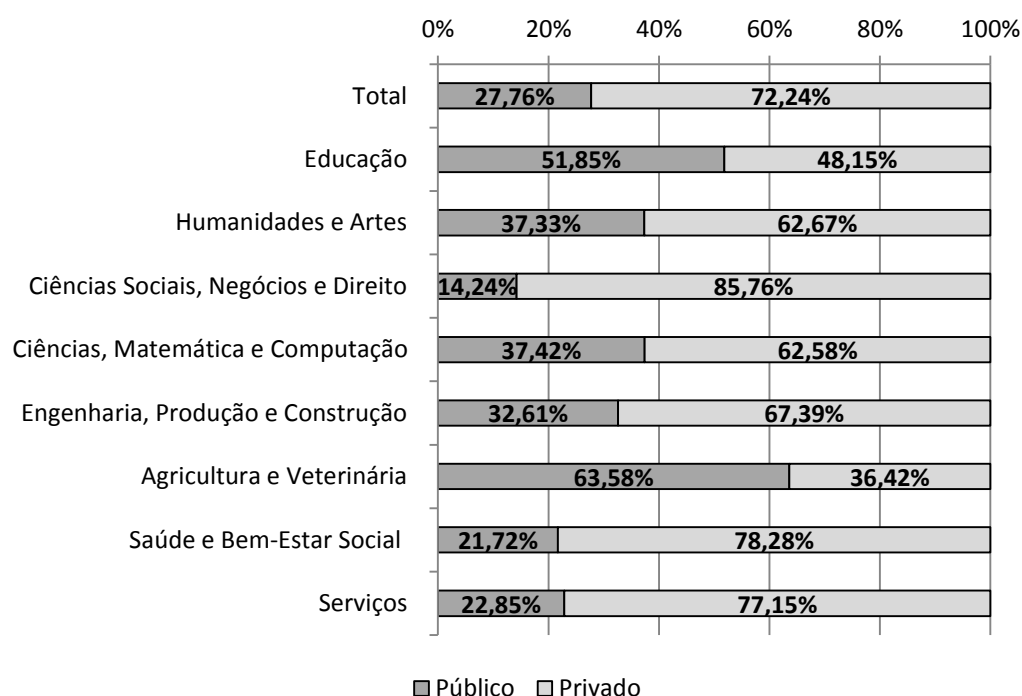
O Brasil não possui um sistema terciário diversificado. A educação superior brasileira possui três tipos de cursos: bacharel e licenciatura (de 4 anos ou mais de duração) e tecnólogo (de dois a três anos). Os dois primeiros são oferecidos

majoritariamente por universidades, centros universitários e faculdades e representam 89% das matrículas. Os cursos tecnólogos são oferecidos em todos os tipos de IES e representam 11% das matrículas.

As matrículas concentram-se majoritariamente em cursos da área de ciências sociais aplicadas que incluem cursos como direito, administração, ciências contábeis, marketing, gestão, etc. e são 2,3 milhões das 5,7 milhões de matrículas totais do sistema. Os dois cursos que possuem a maior fatia de participação são os de direito e de administração e gerenciamento, juntos respondem por 70% das matrículas na área de ciências sociais aplicadas e a 30% do total de matrículas na educação superior brasileira. Esses cursos, com menores custos para alunos e instituições, são amplamente oferecidos pelo setor privado: 85,76% das matrículas nesta área estão neste setor.

O setor privado está presente em todas as áreas e responde pela menor parte das matrículas apenas na área de agricultura e veterinária. Além de ciências sociais aplicadas, destaca-se a participação do setor privado nas matrículas em cursos das áreas de saúde (78,28%) e Serviços (77,15%) (figura 28).

Figura 28: Participação dos setores públicos e privados por grande área dos cursos na graduação presencial no Brasil, 2011.



Fonte: INEP/MEC, 2012.

Tabela 13: Evolução do número de matrículas na graduação presencial por grande área, 2000-2011.

	2000	2011	Crescimento (%)
<b>Total</b>	<b>2.694.245</b>	<b>5.746.762</b>	113,30%
Educação	584.664	926.641	58,49%
Humanidades e artes	88.559	150.378	69,81%
Ciências Sociais Aplicadas	1.122.142	2.389.313	112,92%
Ciências, matemática e computação	233.726	404.942	73,26%
Engenharia, produção e construção	234.497	745.523	217,92%
Agricultura e veterinária	63.260	153.447	142,57%
Saúde	323.196	850.109	163,03%
Serviços	44.201	111.414	152,06%

Fonte: INEP/MEC, 2012.

A área que mais apresentou crescimento relativo entre 2000 e 2011 foi a de engenharia, produção e construção seguida da saúde (tabela 13). Apesar disso a área de ciências sociais aplicadas também cresceu significativamente e continua a concentrar

mais de 40% das matrículas no ensino superior brasileiro. O processo de expansão manteve razoavelmente igual o perfil de cursos que é oferecido pelo sistema.

#### 6.4 Financiamento

A educação superior brasileira pode ser definida pelo modelo público de elite / massa privado. De um lado, o sistema público tem permanecido relativamente pequeno, relativamente bem financiado, academicamente seletivo e, historicamente, para a maior parte da elite. De outro, um grande, e privado sistema que depende de mensalidades e taxas e de qualidade variada tem absorvido o rápido crescimento da demanda por educação superior desde o final da década de 1990.

O financiamento da educação superior brasileira é contrário à tendência mundial de implantação do *cost-sharing*. No Brasil, a educação superior tem expandido devido ao aumento da capacidade no setor privado em que o estudante e sua família arcam com o financiamento integral. Enquanto o setor público permanece gratuito para todos os estudantes aprovados no exame vestibular.

Os dados sobre o investimento público em educação mostram que os gastos públicos com educação superior no período de 2000 a 2010 mantiveram-se relativamente estáveis enquanto o foco da política de investimento do governo foi os níveis educacionais iniciais: o ensino fundamental e o ensino médio.

A tabela 14 a seguir mostra o percentual de investimento público em relação ao PIB por nível de ensino no período de 2000 a 2010.

*Tabela 14: Evolução do percentual do investimento público em educação por nível educacional no Brasil, 2000-2010.*

Ano	Percentual do Investimento Público Total em relação ao PIB (%)						
	Todos os Níveis de Ensino	Níveis de Ensino					
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				De 1ª a 4ª séries ou anos iniciais	De 5ª a 8ª séries ou anos finais		
2000	<b>4.7</b>	3.7	0.4	1.5	1.2	0.6	0.9
2001	<b>4.8</b>	3.8	0.4	1.4	1.3	0.7	0.9
2002	<b>4.8</b>	3.8	0.4	1.7	1.3	0.5	1.0
2003	<b>4.6</b>	3.7	0.4	1.5	1.2	0.6	0.9
2004	<b>4.5</b>	3.6	0.4	1.5	1.3	0.5	0.8
2005	<b>4.5</b>	3.7	0.4	1.5	1.3	0.5	0.9
2006	<b>5.0</b>	4.1	0.4	1.6	1.5	0.6	0.8
2007	<b>5.1</b>	4.3	0.4	1.6	1.5	0.7	0.8
2008	<b>5.5</b>	4.6	0.4	1.7	1.7	0.8	0.9
2009	<b>5.7</b>	4.8	0.4	1.9	1.8	0.8	0.9
2010	<b>5.8</b>	4.9	0.4	1.8	1.7	0.9	0.9

Fonte: INEP/MEC, 2012.

A tabela 14 mostra que o investimento público na educação superior (0,9%) em relação ao PIB manteve-se estável ao longo dos anos 2000. Os investimentos no ensino fundamental e médio, ao contrário, aumentaram, elevando o percentual dos gastos públicos em relação ao PIB com educação no período (3,7% para 4,9%). O maior aumento relativo no investimento ocorreu no ensino médio (0,6% para 0,9%).

O investimento público real por estudante (tabela 15) mostra o aumento dos investimentos por estudante no ensino fundamental e médio ao longo da década.



*Tabela 15: Evolução do investimento público direto por estudante no Brasil de acordo com o nível de ensino, 2000-2010.*

Ano	Investimento Público Direto por estudante (R\$1,00)							
	Todos os Níveis de Ensino	Níveis de ensino						Proporção da Educação Superior sobre a Educação Básica (Estudante)
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior	
				De 1ª a 4ª séries ou anos iniciais	De 5ª a 8ª séries ou anos finais			
2000	<b>1.842</b>	1.533	1.753	1.508	1.539	1.462	16.948	11,1
2001	<b>1.907</b>	1.590	1.583	1.491	1.677	1.664	16.750	10,5
2002	<b>1.902</b>	1.575	1.491	1.741	1.616	1.171	15.879	10,1
2003	<b>1.905</b>	1.600	1.716	1.686	1.602	1.344	13.913	8,7
2004	<b>2.016</b>	1.710	1.828	1.810	1.830	1.251	14.085	8,2
2005	<b>2.143</b>	1.815	1.731	2.025	1.929	1.266	14.324	7,9
2006	<b>2.495</b>	2.167	1.873	2.230	2.449	1.732	14.446	6,7
2007	<b>2.886</b>	2.531	2.286	2.660	2.771	2.029	15.313	6,1
2008	<b>3.309</b>	2.908	2.438	3.050	3.254	2.344	16.309	5,6
2009	<b>3.581</b>	3.148	2.411	3.393	3.539	2.474	16.503	5,2
2010	<b>4.087</b>	3.580	2.942	3.859	3.905	2.960	17.972	5,0

Fonte: INEP/MEC, 2012.

Da mesma maneira como foi sinalizado na tabela 15, ainda que o investimento por estudante na educação superior tenha aumentado, a diferença de investimento por aluno entre a educação superior e a educação básica diminuiu de onze vezes em 2000 para cinco vezes em 2010. A tendência da política de investimentos públicos na educação do país no período focou, principalmente, na educação básica.

As IES federais são mantidas com fundos do Tesouro Nacional. O Ministério da Educação estabelece orçamentos individuais para cada uma das instituições para cobrir gastos com pessoal, gastos correntes e investimentos. As IES estaduais são financiadas pelos governos estaduais e a educação é da mesma forma gratuita. Os investimentos em pesquisa e tecnologia são financiados pelo Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) a partir de fundos para apoiar as pesquisas científica e tecnológica (Neves, 2002).

No setor privado, o financiamento depende principalmente das mensalidades e taxas cobradas pelos cursos que são oferecidos no diferentes níveis, da graduação à pós. As IES privadas podem definir suas mensalidades. O valor das mensalidades pode variar significativamente entre regiões, tipo de curso e tipo de instituição. Cursos da área da saúde como medicina custam mais caro que cursos na área da educação e ciências sociais aplicadas. Cursos em universidades como as católicas, que realizam pesquisa e possuem pós-graduação, tendem a ter maior valor.

Esse modelo de financiamento gratuito em todas as IES públicas e pago nas IES privadas permanece inalterado. No entanto, podem ser observadas algumas medidas importantes para aumentar o acesso ao ensino superior e garantir maior inclusão de jovens de baixa renda. Entre elas podem ser destacadas as políticas afirmativas por iniciativa das IES no setor público, o Programa de Reestruturação das universidades federais, e o programa Universidade para todos/ProUni voltado para o setor privado.

A agenda governamental nos últimos anos tem sido construída visando o aumento da equidade e do acesso, sem abrir mão do ensino público e gratuito. O Ministério da Educação vinha estimulando a implantação de políticas afirmativas no setor público desde o início dos anos 2000. A partir de 2002 diversas universidades federais e estaduais começaram a implantar variados sistemas a partir de legislações estaduais (no caso das universidades estaduais) ou de decisões dos conselhos universitários (caso das federais).

Os modelos implantados variavam bastante: cotas sociais, para alunos oriundos de escola públicos ou de baixa renda; cotas raciais, para alunos autodeclarados negros e/ou indígenas; cotas sociais e raciais, que conjugam os dois fatores e; acréscimo de bônus no vestibular, em que alunos de escolas públicas ou autodeclarados negros recebem um bônus na nota do exame de seleção. Distribuídas entre esses modelos, várias universidades adotaram o sistema, tais como: Universidade federal da Bahia, Universidade de Brasília, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade de São Paulo (Morche, 2010).

Em outubro de 2012 o governo federal regulamentou lei que institui a reserva de 50% das vagas nas IES federais de forma gradual até 2016. A reserva consiste em 50% para alunos que tenham cursado o ensino médio integralmente em escola pública. Pelo menos metade desses 50% (25%) é destinado para alunos com renda família per-capita de até 1,5 salário mínimo. Ainda dentro destes 50% uma porcentagem será destinada para pretos, pardos e indígenas conforme a população dessas etnias em cada Unidade da Federação conforme o último censo do IBGE.

A política governamental mais importante para o ensino superior federal foi instituída em 2007 por meio do Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão para as Universidades Federais (Reuni). O programa tinha por objetivo a expansão do acesso e das matrículas nas instituições públicas federais. Para tanto, buscava otimizar o aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos nas

universidades federais. Além disso, o programa tinha a meta de elevar gradualmente a taxa de conclusão média nos cursos de graduação presenciais para até 90% e elevar a relação alunos por professor para 18 a final de cinco anos. O financiamento do programa ocorria através das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao MEC. Estava previsto um investimento de R\$ 2,4 bilhões de reais até 2012 (Neves, 2012; ANDIFES, 2010).

O programa contou com a adesão de todas as 54 instituições federais de ensino superior e implicou na criação de dez novas universidades federais em todas as regiões além da criação e consolidação de 49 campi universitários. Alguns resultados sobre a oferta de vagas, apontam que, entre o ano de 2006 e 2010, foram criadas 77.279 novas vagas e 1.035 novos cursos de graduação presencial (ANDIFES, 2010). Cabe destacar ainda é a preocupação, por parte de 85% IES que aderiram ao Reuni, com a redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e a reestruturação acadêmico-curricular. O Reuni, desta maneira, constitui-se num programa que atinge apenas as universidades federais e tematiza prioritariamente a expansão da matrícula e a criação de novos cursos de graduação (Neves e Neves, 2011).

Outra medida importante foi a criação, em 2005 por meio da lei federal 11.096, do Programa Universidade para Todos (ProUni) que concede isenção de impostos para instituições de educação superior privadas que forneçam bolsas integrais e parciais a estudantes (aproximadamente 10% do número de alunos pagantes da instituição) de baixa renda, afrodescendentes e indígenas. Para candidatar-se às bolsas, o estudante deve ter cursado o ensino médio em escola pública ou com bolsa integral em escola particular. Para obter bolsa integral deve possuir renda per capita familiar máxima de 1,5 salário mínimo. Para a bolsa parcial, de até três salários mínimos. Professores de escolas públicas também podem candidatar-se e cotas para afrodescendentes e indígenas foram também implementadas. Estudantes com bolsas integrais que estão matriculados em cursos com duração de ao menos seis semestres podem receber uma Bolsa Permanência no valor equivalente a política nacional de bolsas de iniciação científica.

Outra iniciativa governamental é o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) que fornece empréstimos para estudantes de baixa renda que não tenham sido atendidos pelo ProUni ou que recebam bolsa parcial do programa. O financiamento ocorre com juros baixos (3,4% ao ano) se comparado aos juros

praticados em empréstimos de bancos comerciais (FIES, 2013). Após a conclusão do curso o aluno tem 18 meses de carência até começar a pagar o empréstimo.

Em síntese, na educação superior brasileira, coexistem no mesmo sistema dois grupos de estudantes: 27,8% em instituições públicas de excelência onde não há o pagamento de taxas de frequência e 72,2% em instituições privadas que junto de suas famílias financiam quase totalmente a educação superior, denotando um grave problema de equidade nesta forma de equacionamento. As iniciativas governamentais com vistas à equidade postas em prática na última década na educação superior buscam aumentar a inclusão e equidade com a manutenção desta equação e são respostas às seguintes questões: como incluir em um sistema de educação superior em que a maioria das vagas está no setor privado? Como manter um sistema inclusivo que se expande cada vez mais por meio de instituições privadas? Como tornar mais equitativo o restrito ensino público de excelência?

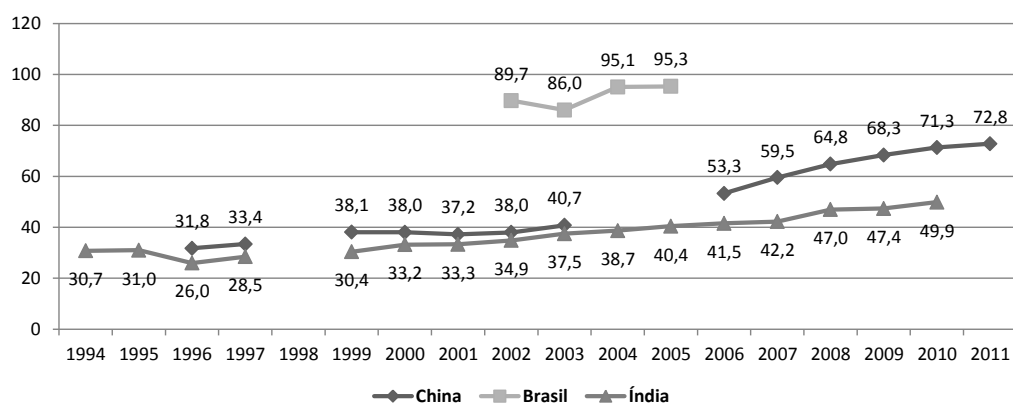
## 7. Expansão da Educação Superior no Brasil, Índia e China: síntese comparativa.

Os dados e documentos discutidos nos capítulos anteriores reforçam a especificidade de cada sistema de educação superior em cada país, mas também com algumas experiências comuns. A comparabilidade possibilita um exercício importante no sentido de buscar essas especificidades, de um lado, bem como as semelhanças, de outro.

Quanto ao estudo da demanda, observa-se que a China e a Índia, nas últimas décadas, passaram por um processo de ampliação significativa do acesso à educação secundária. A expansão da educação terciária esteve acompanhada do incremento do acesso à educação secundária nestes dois países. No caso indiano, é notável o foco da política governamental na destinação dos recursos públicos para os níveis educacionais mais básicos, em detrimento do ensino superior. Até então as taxas de acesso eram baixas, como revela o gráfico abaixo (figura 29).

No Brasil, a expansão das matrículas na educação superior não esteve acompanhada de forma simultânea de crescimento do nível secundário. Ainda que, a educação básica tenha sido o nível educacional que recebeu maior incremento de recursos públicos na última década, o número de concluintes do ensino médio manteve-se relativamente estável ao longo dos anos 2000 depois de um forte crescimento no final dos anos 90. Quando comparado aos outros dois países, porém, o Brasil já apresentava, em meados dos anos 2000, uma taxa de acesso à educação secundária elevada.

*Figura 29: Evolução da taxa bruta de acesso à educação secundária na China, na Índia e no Brasil, 1994-2011.*

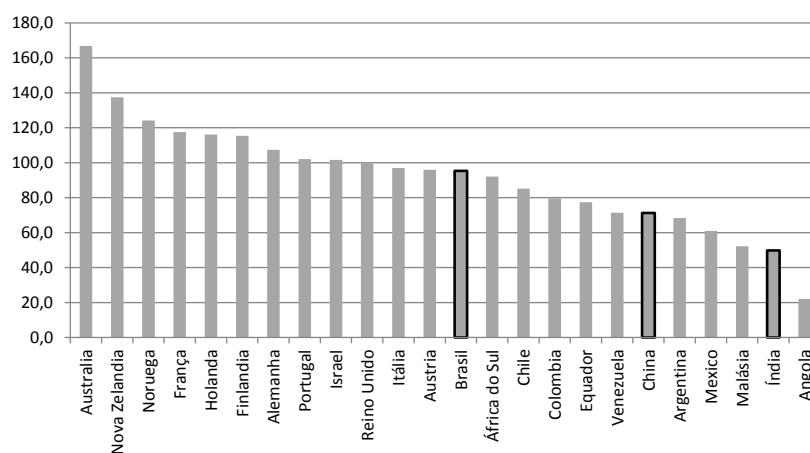


Fonte: UNESCO, 2012.

A taxa alta do Brasil, se comparada com a de outros países em desenvolvimento, deve-se ao fato de que a Unesco utiliza para calculá-la, além do ensino médio regular, também as matrículas na Educação de Jovens e Adultos. Na comparação com outros países as baixas taxas de acesso na China e na Índia ficam evidentes.

A figura 30 compara as taxas brutas de acesso em vários países.

*Figura 30: Taxa bruta de acesso à educação secundária em países selecionados, 2010.*



Fonte: UNESCO, 2012.

Também é interessante observar as diferenças na oferta de cursos por grandes áreas. A área das engenharias teve crescimento significativo nos três países durante a expansão ao longo dos anos 2000. No entanto, essa área apresenta distintos pesos para cada um dos países. Na China a área das engenharias já representava uma boa parcela da matrícula no período anterior à expansão e continuou sendo representativa ao longo dos anos 2000. Na Índia os cursos generalistas e de menor prestígio, tradicionalmente oferecidos pelo setor público, diminuíram sua participação em relação aos cursos profissionalizantes oferecidos principalmente pelo setor privado. Porém, os cursos generalistas continuam a responder por boa parte das matrículas no ensino superior indiano. No Brasil, os cursos de ciências sociais, negócios e direito apesar de terem crescido menos ao longo dos anos 2000, continuam a representar mais de 40% das matrículas na educação superior.

A título de comparação, pode-se dizer que, a cada 5 estudantes matriculados no ensino superior chinês, 2 estudam engenharias (pelo menos 1 engenharia eletrônica) e 1

administração. A cada 5 estudantes indianos 3 estudam cursos generalistas de artes, comércio ou ciência. No Brasil a cada 5 estudantes na educação superior, 2 estudam ciências sociais aplicadas em alguma instituição privada.

Outra comparação importante pode ser feita, com relação ao financiamento do ensino superior. A China, a Índia e o Brasil financiavam a educação superior quase totalmente com fundos públicos. A China, com a implantação do *cost-sharing* a partir do início dos anos 1990 e com o intenso crescimento das IES privadas/Minban nos anos 2000, reduziu a participação dos fundos públicos no financiamento. A Índia também vem implantando o compartilhamento de custos no financiamento da educação superior pública desde o final dos anos 1990 reduzindo a participação governamental. Em paralelo, crescem rapidamente as IES privadas que não recebem ajuda do governo que em 2012 já respondiam por 59,8% das matrículas (FICCI, 2012).

O Brasil, em contraste, apresenta-se como um caso singular, caracterizado pela clara opção de manutenção de um setor público e gratuito que foi diminuindo sua participação nas matrículas frente ao crescimento do setor privado. Até os anos 1960 55,8% das matrículas se davam no ensino superior público e gratuito, a partir de 1970 essa porcentagem caiu para menos de 50% e diminuiu de forma mais intensa a partir do fim dos anos 1990 e início dos anos 2000 chegando a responder por menos de 25% das matrículas.

Neste sentido, o Brasil tem seguido uma estratégia diferente. Ao invés de cobrar taxas dos estudantes que frequentam as universidades públicas de alto custo, o governo militar colocou em prática uma política de educação superior no final dos anos 1960 que promoveu a expansão de universidades privadas de modo a absorver a crescente demanda por maior educação entre aqueles que não conseguiam entrar nas universidades públicas. Em 2008, quase 75% de todos os estudantes do ensino superior brasileiro estavam em instituições privadas, pagando altas mensalidades. Com efeito, então, os alunos de classes sociais mais elevadas, - a maioria proveniente de escola privadas médias de melhor qualidade - tem mais chances de ingressar no ensino superior público, plenamente subsidiado com os recursos governamentais. Enquanto isso, os outros alunos são atendidos pelo ensino superior privado, ontem têm de pagar altas taxas para cursar este nível de ensino.

De acordo com Teixeira (2009):

Vários estudos empíricos em economia da educação indicaram que uma política de fortes subsídios públicos tende a ter efeitos regressivos, pois os grupos socioeconômicos mais favorecidos tendem a estar sobre representados no ensino superior e, em decorrência disso, estamos perante uma situação em que a generalidade da população estaria a contribuir, através dos impostos, para financiar a educação dos filhos das famílias mais abastadas. Essa situação tende a ser particularmente grave nos sistemas em que a taxa de participação no ensino superior é mais baixa. Nestes casos, em que a concorrência por um lugar é intensa, os indivíduos com maiores probabilidades de conseguirem se beneficiar da educação pública gratuita tendem a ser majoritariamente aqueles oriundos dos grupos com maior capital econômico e cultural.

A questão da equidade coloca-se também de uma outra forma nos países em que se desenvolveram setores privados de ensino superior. Nestes países, coexistem no mesmo sistema de ensino alunos a frequentar instituições públicas, onde não há o pagamento de taxas de frequência, e instituições privadas, geralmente pagando taxas semelhantes ao custo real do ensino (Teixeira, 2009, p.24)

No Brasil, a partir da década de 2000, buscou-se enfrentar a questão do difícil acesso ao ensino superior pela alta competitividade, com a implantação de ações afirmativas no ensino superior público para estudantes oriundos de escolas públicas e/ou afrodescendentes e indígenas e por meio do programa ProUni em que instituições privadas recebem isenção de impostos em troca da oferta de vagas para alunos de baixa renda. Complementarmente, o governo iniciou uma política de reestruturação e ampliação do ensino público federal, através do programa Reuni. Desta forma, o que tem se observado a partir de 2008 é que o ensino superior público vem crescendo mais rapidamente. De acordo com Sampaio (2011) o corolário desse processo é um sistema de ensino superior maior que a demanda efetiva. “O número de ingressantes no ensino superior parecia ter alcançado um patamar limite em decorrência da estagnação das taxas de matrículas e de concluintes do ensino médio” (Sampaio, 2011, p. 35).

Em contraste ao caso brasileiro, que utilizou o setor privado para absorver o “excesso” de demanda e para a manutenção de um setor público relativamente bem financiado, que era ocupado, em sua maioria, por estudantes de classe média e alta, a Índia tem, nos últimos anos, permitido a redução do financiamento das instituições de ensino superior públicas que pararam de crescer e que começaram a ser apoiadas cada vez mais por recursos provenientes de taxas e mensalidades pagas pelos estudantes. As classes médias e altas, pressionadas pela ações afirmativas para as castas e tribos da lista, ao longo da segunda metade do século XX, começaram a procurar, cada vez mais, o setor privado que tornou-se altamente prestigiado e que passou a oferecer os cursos de



maior retorno financeiro. As universidades públicas deixaram de tornar-se lugar de formação da elite (Kapur e Metha, 2004).

Os sistemas de educação superior na China, na Índia e no Brasil têm enfrentado uma demanda crescente por educação superior e necessitam incluir mais pessoas e, ao mesmo tempo, precisam adequar-se a restrições financeiras e decisões políticas. Em meio a isto devem buscar novas estratégias de financiamento. Por um lado a inclusão no sistema de educação superior exige cada vez mais financiamento, por outro tem de lidar com as irritações provenientes da economia que exige austeridade financeira e crescente otimização dos recursos. Surge assim a necessidade de novas estratégias de financiamento.

Nos três países o financiamento privado tem atuado como ator chave de diferentes maneiras. A China vem respondendo a isso através da implantação do cost-sharing impondo altas taxas aos seus estudantes no setor público e de políticas de incentivo ao crescimento do número de faculdades, com isso expandiu de maneira intensa suas matrículas desde o final dos anos 1990. A Índia vem respondendo, a esse paradoxo, permitindo o aumento do financiamento privado por meio de cost-sharing em instituições públicas e por meio da expansão das instituições privadas. O Brasil vem respondendo a isso através do atendimento da demanda via setor privado, com a introdução de um programa de apoio a estudantes de baixa renda, o ProUni, mantendo um setor público gratuito e de boa qualidade.

O estudo comparado permite produzir novas questões e colocar em estranhamento padrões tidos como naturais.

Críticos da reforma chinesa argumentam que com as reformas o governo está ‘sobre subsidiando’ instituições em províncias mais ricas em detrimento de regiões que poderiam crescer mais e que tem baixa taxa de graduados. Críticos ao sistema indiano argumentam que a privatização é dirigida mais pela exaustão financeira do governo e falta de uma estratégia concreta para a educação superior, do que por um projeto que vise maximizar o crescimento do país. O sistema brasileiro, mesmo com a implementação de medidas na década de 2000 como as ações afirmativas e o ProUni, assumiu ao longo da história a opção por subsidiar totalmente estudantes de classe média e alta na educação superior e massificar o ensino superior através de instituições privadas de qualidade questionável. Coloca-se em questão a equidade no acesso à educação superior brasileira.

## **Considerações finais**

No final desta dissertação, com base nos resultados expostos e no referencial teórico apresentado, podem-se traçar algumas considerações.

A questão central que fundamentou esse trabalho refere-se às características do processo de expansão da educação superior nos países emergentes. Ao discutir o processo de expansão o trabalho focaliza na análise comparada de três países emergentes: Brasil, Índia e China desde três categorias principais, a demanda potencial proveniente da educação secundária, a própria expansão nas suas características e as mudanças atinentes ao financiamento. Para isso o trabalho supôs duas hipóteses principais: que a expansão da educação superior nestes países está associada ao crescimento ou existência de uma demanda potencial oriunda da educação secundária e que a expansão ocorreu por meio do crescimento de fontes de financiamento não estatais.

A crescente demanda por escolaridade tem ampliado o escopo de atuação do sistema educacional. Cada vez mais pessoas buscam lograr algum diploma com a esperança de conseguir melhores posições no mercado de trabalho. Cada vez mais a educação é foco de políticas dos governos e sua expansão tornou-se um imperativo em agendas de desenvolvimento de países emergentes. Paradoxalmente, a expansão tem necessitado de mais recursos financeiros e de novas políticas para que a viabilizem. A causa da expansão da educação superior não é unívoca. É resultado de políticas específicas para o setor, de irritações provenientes do sistema econômico como o crescimento da renda, de limitações ou permissões legais, da demanda etc. Em suma, é produto da intensificação da diferenciação funcional da sociedade contemporânea e da ausência de um controle central.

O estudo da demanda potencial por educação superior, oriunda da educação secundária, mostrou que esta é um correlato fundamental para uma expansão significativa da educação superior. Ainda que esta não seja uma causa em si, já que o trabalho não buscou desenvolver isso, ela se mostra como uma estratégia eficiente e necessária para o crescimento quantitativo da educação superior. A expansão da educação secundária quando observada juntamente do crescimento da educação superior evidencia a escalada por escolaridade nas sociedades contemporâneas e em especial nos países emergentes que historicamente possuem baixas taxas de acesso aos

níveis educacionais mais avançados. Os casos chinês e indiano mostram que a expansão do ensino superior vem ocorrendo quase simultaneamente ao crescimento da educação secundária. No Brasil, a expansão da educação superior não ocorreu simultaneamente à melhoria da educação secundária. O número de concluintes do ensino médio manteve-se relativamente estável ao longo dos anos 2000, porém apresentou um forte crescimento no momento imediatamente anterior a partir de meados dos anos 1990.

Os custos da educação superior vêm crescendo exponencialmente em um contexto de crescente demanda a nível mundial. Em muitos países esses custos excedem o aumento possível dos recursos gerados a partir de impostos. Como resultado desse traçado conflituoso, muitos países vêm enfrentando o acréscimo da austeridade na educação superior. Essa austeridade atinge principalmente os países emergentes que se encontram frente a: a) pressões para atender a crescente demanda por mais vagas na educação superior; b) disponibilidade de recursos públicos limitados ou foco no investimento em outros níveis educacionais e c) aumento da competição pelos recursos públicos disponíveis.

A análise dos países mostrou que o Estado prossegue no papel central de definição das políticas e reformas na educação superior. Porém, a oferta e financiamento desta vêm deixando de serem unicamente responsabilidade e tarefa do Estado. A busca por novas estratégias de financiamento tem se mostrado um dos principais focos dos países que expandem sua educação superior. Observa-se a redução relativa dos financiamentos estatais e, cada vez mais, a participação do setor privado na oferta de vagas e o compartilhamento de custos nas instituições públicas.

A análise também mostrou que nos três casos estudados a expansão vem trazendo novos problemas a serem solucionados. O estudo comparado sugere que o modelo de expansão brasileiro encontrará limites nos próximos anos: limites de financiamento do governo para uma expansão quantitativa significativa do ensino público totalmente gratuito; diminuição da demanda por educação no setor privado dado o número alto de vagas que já são oferecidas e o limite da capacidade econômica da população em continuar provendo recursos que permita a expansão desse setor e, além disso, a não melhora das taxas de acesso ao ensino médio que passa a representar um funil no acesso ao nível terciário. Esta equação do financiamento é contrabalanceada com políticas de inclusão social como cotas no setor público e o ProUni no setor privado. A primeira reserva vagas com o intuito de tornar mais equitativa a distribuição

destas que são totalmente gratuitas em instituições de melhor qualidade para estudantes de baixa renda e de etnias historicamente discriminadas. A segunda concede isenção fiscal para as IES privadas que derem bolsas integrais e parciais para alunos também de baixa renda. Ainda que essas políticas de inclusão sejam efetivas naquilo que se propõem não alteram a equação geral do financiamento da educação brasileira o que coloca em questão o futuro da tão buscada equidade.

## Referências

- AICTE. *All India Council for Technical Education*, 1994. Disponível em: <http://www.aicte-india.org>
- Altbach, P. *Higher Education in Developing Countries.: Peril and Promise*. Washington (USA): World Bank, 2000.
- Altbach, P. Patterns in Higher Education Delopment. In: Altbach et al (orgs.). *American Higher Education in the Twnty-First Century: Social, Political, and Economic Challenges*. Baltimore: 2005.
- Altbach, P. *International Higher Education: Reflections on Policy and Practice*. Massachussets: Center for International Higher Education Lynch School of Education, Boston College, 2006.
- Ander-Egg, E. *Técnicas de investigación social*. Buenos Aires: Editorial Lumen, 1995.
- ANDIFES. *Relatório de Acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)*. Associação Nacional dos Dirigites das instituições Federais de Ensino Superior: Brasília.
- Agarwal, P. *Higher education in India: The need for change*. New Delhi, Indian Council for Research on International Economic Relations, 2006. Disponível em: [www.icrier.org/publication/working\\_papers\\_180.html](http://www.icrier.org/publication/working_papers_180.html).
- Armos et al, Globalisation: autonomy of education under siege? Shofting Boudaries between Politics, Economy and Education. *European Educational Research Journal*, Vol. 1, N° 2, 2002.

- Arnold, M. Introducción a las Epistemologías Sistemico/Constructivistas. In: Osorio, F. (org.). *Ensayos sobre Socioautoéxesis y Epistemología Constructivista*. Santiago/Chile: Ediciones Mad, 2004.
- Arnold, M. Recursos para la Investigación Sistemico Constructivista. In: Osorio, F. (org.). *Ensayos sobre Socioautoéxesis y Epistemología Constructivista*. Santiago/Chile: Ediciones Mad, 2004b
- Babu, S. Privatization of Higher Education in India: Challenges of Social Equity. In: National University of Planning and Administration (NUEPA). *Global Conclave of Young Scholars of India Education*. New Delhi, 2011.
- Barry, B. On Editing Ethics. In: Ethics, 1979.
- Bhalotra, S.; Zamora, B. Primary Education in India: Prospects of Meeting the MDG Target. *Ideas*. 2008. Disponible en: <http://www.bristol.ac.uk/cmpo/publication/2008/wp190.pdf>
- Bell, D. *The Coming of Post-Industrial Society: A venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books, 1973.
- Bradenburg, U.; Zhu, J. Higher Education in China in the light of massification and demographic change – Lessons to be learned for Germany. Gütersloh, 2007.
- Brunner, J. Educación y Globalización. In: *Educação Brasileira*. Brasília, DF, 1997.
- Carnoy, M. Higher Education and Economic Development: India, China, and the 21st Century. Working paper 297, Stanford Center For International Development: Stanford University, 2006. Online at: <http://www.stanford.edu/group/siepr/cgi-bin/siepr/?q=system/files/shared/pubs/papers/pdf/SCID297.pdf>
- Castells, M. *A Sociedade em Rede*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.
- Chabbot, C. *Constructing Education for Development: International Organization and Education for All*. London, England: Taylor and Francis.
- Chaudary et al. Big Brics, Weak Foundations: The Beginning Of Public Elementary Education In Brazil, Russia, India, And China. In: *National Bureau Of Economic Research*. Massachusetts, 2012.

- China. *Education Law Of The People's Republic Of China*, 1995. Disponível em:  
<http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/education/education-law-of-the-peoples-republic-of-china-1995.html>
- China Education Center (2013). Acessado em 20 de janeiro de 2013:  
[www.chinaeducer.com/en/](http://www.chinaeducer.com/en/)
- China Education and Research Network (2005). Acessado em 20 de janeiro de 2013:  
[www.edu.cn/20050301/3129836.shtml](http://www.edu.cn/20050301/3129836.shtml)
- Chitnis, S. The transformation of an Imperial Colony into an Advanced Nation: India in Comparative Perspective.. In: Altbach et al (eds.). *Higher Education in the 21<sup>st</sup> century: Global Challenge and National Response*. IIE Research Report Number Twenty-nine, 2009.
- Chuling, Li. Education Inequality and Educational Expansion in China. In: Li, P.; Gorshkov, M.; Scalon, C.; Sharma, K. *Handbook on Social Stratification in the BRIC Countries: Change and Perspective*. (mimeo), 2013.
- Corsi et al. *Glosario sobre la teoria Social de Niklas Luhmann*. Guadalajara: Anthropos Editorial, 1995
- CYCRC - China Youth and Child Research Center. *Report on the Development of the China Youth During the 10th and 11th 5-Year-Plan*, 2007.
- Cunha, L.A. A expansão do ensino superior: causas e consequências. *Debate & Crítica*, São Paulo, n. 5, p. 27-58, 1975.
- DAAD - Detscher Akademischer Austausch Dienst. *Higher Education Institutions in India*. DAAD of New Delhi, 2013. Consultado em 5 de fevereiro de 2013, desde:  
<http://www.daaddelhi.org/en/21691/index.html>
- Durkheim , E. *As Regras do Método Sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- Estado de São Paulo (2011). *Brasil vai ser 5ª economia do mundo antes de 2015, diz Mantega*. Consultado em 22 de fevereiro de 2012, desde:  
<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,brasil-vai-ser-5-economia-do-mundo-antes-de-2015-diz-mantega,97429,0.htm>

- Euronews (2011). *Economias emergentes crescem mais depressa*. Consultado em 22 de fevereiro de 2012, desde: <http://pt.euronews.com/2011/05/20/economias-emergentes-crescem-mais-depressa/>
- FICCI. *Making the Indian higher education system future ready*. Ficci Higher Education Summit, 2009.
- FICCI. *Private Sector participation in Indian higher education*. Ficci Higher Education Summit, 2012.
- FIES - Programa de Financiamento Estudantil. Ministério da Educação, 2013. Consultado em 12 de fevereiro de 2013, desde: <http://sisfiesportal.mec.gov.br/>
- García, G. *La función social de la educación superior en Méjico*. México: UNAM, Universidad Veracruzana, 2003.
- Geiger, R. *Private Sectors in Higher Education: Structure, Function and Change in Eight Countries*. Ann Bor: The University of Michigan Press, 1986.
- Ghosh, Partha S. Positive Discrimination in India: A Political Analysis. *Ethnic Studies Report* (Sri Lanka), Vol. XV. N. 2. Julho de 1997.
- Ghosh, S. *History of Education in India, Jaipur and New Delhi*. Rawat Publications, 2007.
- Giddens, A. *Consequencias da Modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991
- Gil, Antonio C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: ATLAS, 1999.
- Government of India. *Approach Paper to the Ninth Five-year Plan:1997-2002*. Planning Commission, New Delhi, 1997.
- Government of India. *Approach Paper to the Tenth Five-year Plan: 2002-2007*. Planning Commission, New Delhi, 2001.
- Greenaway, D. and M. Haynes (2000), *Funding Universities for National and International Competitiveness*, School of Economics Policy Report, University of Nottingham. [www.nottingham.ac.uk/economics/funding/funding.pdf](http://www.nottingham.ac.uk/economics/funding/funding.pdf)Harding, 1996
- INEP/MEC. Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) do Ministério de Educação (MEC). 2012. Consultado em 10 de novembro de 2012 desde: <http://www.inep.gov.br>

- Itamaraty. *BRICS – Agrupamento Brasil-Rússia-Índia-China-África do Sul*. 2012. Consultado em 11 de março de 2012, desde: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/agrupamento-brics>
- Jongbloed, B. Financiamento da educação superior: uma visão comparativa. In: *II Ciclo de Seminário Internacionais Educação no Século XXI. Financiamento do Ensino Superior*. Rio de Janeiro: Senac, 2009.
- Johnstone, B. Worldwide Trends in Financing Higher Education: A conceptual Framework. In: Knight, J (org.). *Financing Access and Equity in Higher Education*. Sense Publishers, Rotterdam: 2009.
- Joshi, K. Indian Higher Education – Current Scenario and Demanda Perspectivas. In: *International Seminary Higher Education in the BRICS*, 8<sup>th</sup>-9<sup>th</sup> November – UNICAMP – Campinas/SP, 2012.
- Kapur, D.; Mehta, P. B. *Indian Higher Education Reform: From Half Baked Socialism to Hal-Baked Capitalism*. Cmabridge, MA: Harvard University, Center for International Development, Working Paper No. 108, September, 2004.
- Landman, T. *Issues and Methods in Comparative Politics: Na Introduction*. New York: 2000.
- Levine, D. *Visões da Tradição Sociológica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- Levy, D. *New private realities in Chinese higher education*, 2006. Disponível em: [www.albany.edu/dept/eaps/prophe/publication/News/SummaryAsia](http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/publication/News/SummaryAsia).
- Li, W. *Private Expenditures, Family Contributions, and Financial Aid in Chinese Higher Education*. Beijing: Beijing University, Economics of Education Institute, 2005.
- Lin, J., Zhang, Y., Gao, L. and Liu, Y. Trust, ownership, and autonomy: Challenges facing private higher education in China, *The China Review*, 5(1): 61-82, 2005.
- Lixu, L. China's Higher Education Reform 1998-2003: A Summary. *Asia Pacific Education Review*. Vol. (1), 2004.
- Luhmann, N. Differentiation of Society. In: *Canadian Journal of Sociology*, 2(1), 1977.



- Luhmann, N. The Improbability of Communication. In : *International Social Science Journal*, 33(1), 1981.
- Luhmann, N. *Sistemas Sociales*. Barcelona: Anthropos Editorial, 1984
- Luhmann, N. *Globalization or World Society: How to conceive of modern Society*, 1997 (mimeo). Disponível em: <http://www.generation-online.org/p/fpluhmann2.htm>
- Luhmann, N. *Observaciones de la modernidad: Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna*. Barcelona: Paidós, 1997b.
- Luhmann, N. *Das Erziehungssystem der Gesellschaft*. Suhrkamp Verlag. Frankfurt am Main, 2002.
- Luhmann, N. *La Sociedad de la Sociedad*. Guadalajara: Herder, 2007.
- Maiti, Prasenjit. World view: Expansion without funding. *The times higher education Supplement*, October 5, 2001.
- Martins, C. B. e Weber, S. Sociologia da Educação: Democratização e Cidadania. In: *Sociologia: ANPOCS*, 2010.
- Martuccelli, D. *Sociologies de la Modernité*. Paris : éditions Gallimard, 1999
- Mascareño, A. Diferenciación funcional em America Latina: los contornos de una sociedad concéntrica y los dilemas de su transformación. *Persona y Sociedad*, v. XIV, n. 1, 2000.
- \_\_\_\_\_. Teoria de sistemas de America Latina: Conceptos fundamentales para la descripción de una diferenciación funcional concéntrica. *Persona y Sociedad*, v. XVII, n. 2, 2003.
- May, T. *Pesquisa Social: Questões, Métodos e Processos*. Porto Alegre: Artmed editora, 2004.
- Mejía, J. Perspectiva de la Investigación Social de Segundo Orden. In: Osorio, F. (org.). *Ensayos sobre Socioauto-poiesis y Epistemologia Constructivista*. Santiago/Chile: Ediciones Mad, 2004.
- Meyer, J.; Ramirez, F.; Soysal, Y. World Expansion of mass Education, 1870-1890. *Sociology of Education*, nº 65, 1992.

- Meyer, J.; Schofer, E.; The World-Wide Expansion of Higher Education. *CDDRL Working Papers*, Nº 32, janeiro, 2005.
- Ministry of Education of China. *Higher Education Law of the People's Republic of China*. 1999. Consultado em 20 de dezembro de 2012, desde: [http://www.edu.cn/21st\\_1407/20060323/t20060323\\_116528.shtml](http://www.edu.cn/21st_1407/20060323/t20060323_116528.shtml)
- Ministry of Education of China. 2012. Consultado em 15 de dezembro de 2012, desde: [http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe\\_2792/index.html](http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_2792/index.html)
- Ministry of Human Resource Development of India (2012). Consultado em 15 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://mhrd.gov.in/>
- Mok, K.H. Riding over socialism and global capitalism: Changing education governance and social policy paradigms in post-Mao China. *Comparative Education*, 41(2): 217-242, 2005.
- Mok, Ka Ho; Lo, Yat Wai. The impacts of Neo-Liberalism on China's Higher Education. *JCEPS*, Vol. 5 No. 1, 2007.
- Mok, Ka Ho. A liberalização da atuação privada na educação superior: estratégias da financiamento na Ásia. In: *II Ciclo de Sminário Internacionais Educação no Século XXI. Financiamento do Ensino Superior*. Rio de Janeiro: Senac, 2009.
- Morche, B. Equidade e Políticas Afirmativas no Enisno Superior: Análise da Exoperiência Brasileira. Trabalho de conclusão de curso em Ciências Sociais, UFRGS, 2010.
- Morche, B. (2012). Inclusión y exclusión en el sistema educativo: la expansión de la educación superior en Brasil, India y China. *Revista Mad*, 27, 44-52. DOI: 10.5354/0718-0527.2012.22306
- Moretti, E. Estiming the social return to higher education: evidence from longitudinal and repeated cross-sectional data. *Journal of Econometrics*, nº121, 2004.
- Neves, C. A estrutura e o funcionamento do ensino superior no Brasil. In: Soares, M S. (Ed.) *A educação superior no Brasil*. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.
- Neves, C. Ensino Superior no Brasil: expansão, diversificação e inclusão. In: *XXX International Congres of LatinAmerican Studies Association (LASA)*, 2012.

- Neves, C.; Neves, F. Pesquisa e Inovação: novos desafios para a educação superior no Brasil e na Alemanha. *Caderno CRH (UFBA)*, v. 24, p. 481-501, 2011.
- Neves, F. *Bíos e Tchné: Estudo sobre a construção do sistema de biotecnologia periférico*. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFRGS, 2009.
- Nunes, Edson. Desafio Estratégico da política pública: o ensino superior brasileiro. *Revista de Administração Pública, da Fundação Getulio Vargas*. Rio de Janeiro, 2007
- O'Neill, J. Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs, *Global Economics*, Paper No. 99, 2011
- OECD. *The Knowledge Based-Economy*. Paris, 1996.
- OECD. *Tertiary Education for the Knowledge Society - Volume 1*. OECD eBook, 2008.
- PNAD-IBGE. Síntese dos Indicadores 2011. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2011/> (acessado em 10/11/2012).
- Portal R7. Economia dos emergentes irá superar a dos EUA em 2015. 2011. Consultado em 22 de fevereiro de 2012, desde: <http://noticias.r7.com/economia/noticias/economia-dos-emergentes-vai-superar-a-dos-eua-em-2015-20110408.html>
- Poweall, W.; Snellman, K. The Knowledge Economy. *Annu. Ver. Sociology*. Nº 30, 2004.
- Prates, D. A alta recente dos preços da commodities. *Revista de Economia Política*, vol. 27, nº 3, 2007.
- Qvortrup, Lars. Society's Educational System – An introduction to Niklas Luhmann's pedagogical theory. *International journal of media, technology and lifelong learning*. Vol. 1, Nº1, 2005.
- Ranieri, Nina Beatriz. *Educação Superior, Direito e Estado*. São Paulo: Edusp/Fapesp, 2000.

- Rodrigues, D. M. e Torres, J. N., Autopoiesis, la unidad de uma diferencia: Luhmann y Maturana. *Sociologias*, ano 5, nº9, jan/jun 2003.
- Rodriguez, D e Arnold, M. *Sociedad y teoria de sistemas*. Santiago do Chile: Universitária, 1990.
- Sampaio, H. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. *Ensino Superior UNICAMP*. Ano 2, nº 4, 2011.
- Schneider, S.; Schimitt, C. Job. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 9, 1998
- Schriewer, J. World System and Interrelationship Networks. The Internationalization of Education and the Role of Comparative Inquiry. In T.S. Popkewitz (Ed.) *Educational Knowledge: changing relationships between states, citizens and educational communities*, pp. 304-343. Albany: SUNY Press, 2000.
- Schwartzman, S. Chile: um laboratório de reformas educacionais. In: *Ciclo de Seminários Internacionais Educação no Século XXI*. Reforma Educativa. Rio de Janeiro: Senac, 2007.
- Scott, P. Massification, Internalization and globalization. In.: P. Scott (Ed.) *The globalization of higher education*. Buckingham: SRHE & Open University Press, 1998.
- Sowell T. *Ação Afirmativa ao Redor do Mundo: estudo empírico*. São Paulo: UniverCidade, 2008.
- State Council. *Guidelines for China's Education Reform and Development*. 1993. Disponível em:  
<http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/level3.jsp?tablename=208&infoid=3334>.
- Subramanian, A. Oops, I Underestimated China's GDP, 2012. Disponível em:  
<http://www.piie.com/blogs/?p=2715>
- Teichler, U. *Higher Education Systems: Conceptual frameworks, Comparative perspectives, Empirical Findings*. Sense Publishers: Rotterdam, 2007.
- Teixeira, P. N. Financiamento do ensino superior: desafios e escolhas. In: *II Ciclo de Seminário Internacionais Educação no Século XXI. Financiamento do Ensino Superior*. Rio de Janeiro: Senac, 2009.

- Tilak, J. The dilemma of reforms in financing higher education in India. *Higher Education Policy*, Volume 10, No. 1, 1997.
- Tilak, J. Transition from Higher Education as a public good to higher education as a private good: The saga of Indian experience. *Journal of Asian Public Policy*, I(2), 2008.
- Touraine, A. *The post-industrial society: tomorrow's social history, classes, conflicts and culture in the programmed society*. London: Wildwood House, 1974.
- Trow, M. Reflections on the transition from elite to mass to universal access: Forms and phases of higher education in modern societies since WWII". In J. Forest and P. Altbach, (eds.), *International handbook of higher education*. Dordrecht: Springer, 2007.
- UNESCO. GLOBAL EDUCATION DIGEST 2009: Comparing Education Statistics Across the World. UNESCO, 2009. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183249e.pdf>
- UNESCO. Institute for Statistics, 2012. Consultado em 15 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://www.uis.unesco.org/>
- UNESCO. O Ensino superior para o século XXI. Unesco. Brasília, 1999.
- University Grants Commission (UGC). *Five Year Plan 2012-2017*. 2011.
- University Grants Commission (UGC). *Higher Education in India at Glance*. 2012.
- Vanderstraeten, R. Educational expansion in Belgium: a sociological analysis using systems theory. *Journal of Education Policy*. Vol. 14(5), 1999.
- \_\_\_\_\_. The Social Differentiation of the Educational System. *Sociology*. Vol. 38(2), 2004.
- Verma, V (et al). Privatisation of Higher Education. In: Mukhopadhyay, M. (et al). *Education: The Next Millennium, Report of the World Conference Paper-III*. Howrah: Institute of Education, Rural Studies and Development, 1998.
- Weisskopf, T. E. *Affirmative Action in the United States and India: a comparative perspective*. New York, Routledge, 2004.

Wilson, D. and Purushothaman, R.. Dreaming with BRICs: The Path to 2050. *Goldman Sachs, Global Economics*, Paper No. 99, 2003

Wilson, Burgi e Carlson, The BRICs Remain in the Fast Lane. *Goldman Sachs, Global Economics*. Paper No. 99, 2011

World Bank. Statistic and Data, 2012. Disponível em: <http://data.worldbank.org/>.

Zhao, L.; Sheng, S. Fast and Furious: Problemas of China's Higher Education Expansion. *EAI Background Brief*. No. 395, 2008.

Zhong, Yang. *Globalization and Higher Education Reform in China*. 2005. Consultado em 2 de abril de 2012 desde: <<http://www.aare.edu.au/05pap/zho05780.pdf>>.