



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM EDUCAÇÃO
CONHECIMENTO E INCLUSÃO SOCIAL
Faculdade de Educação da UFMG

**AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR,
NOVOS MODOS DE REGULAÇÃO E SEUS
DESDOBRAMENTOS NOS CURSOS DE
GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA (1995-2008)**

MARIA INÊS BARREIROS SENNA

**AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR,
NOVOS MODOS DE REGULAÇÃO E SEUS
DESDOBRAMENTOS NOS CURSOS DE
GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA (1995-2008)**

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS**

2010

MARIA INÊS BARREIROS SENNA

**AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, NOVOS
MODOS DE REGULAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS
NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA (1995-
2008)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais: concepção, implementação e avaliação

Orientadora: Profa. Antônia Vitória Soares Aranha

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS**

2010

S478p Senna, Maria Inês Barreiros
2010 As políticas de educação superior, novos modos de regulação e seus
T desdobramentos nos cursos de graduação em Odontologia (1995 – 2008) /
Maria Inês Barreiros Senna. 2010.
159 f: il.
Orientadora: Antônia Vitória Soares Aranha
Tese (Doutorado)- Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade
de Educação.
1. Educação em Odontologia – Legislação & Jurisprudência – Teses.
2. Educação Superior – Teses. I. Aranha, Antônia Vitória Soares.
II. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Educação.
III. Título.

BLACK D047

DEDICATÓRIA

Para João Antônio e Mariana

AGRADECIMENTOS

À Profa. Antônia Vitória Soares Aranha, que me acolheu no Programa, me guiou e apoiou, tornando possível essa importante etapa da minha formação. Antônia, minha amiga, muito obrigada.

Aos membros da banca de qualificação, Prof. Carlos Roberto Jamil Cury, Profa. Dalila Andrade Oliveira e Profa. Simone Dutra Lucas, pelas valiosas contribuições no desenvolvimento do projeto de pesquisa.

Aos professores e colegas do Programa de Pós da FaE-UFMG que contribuíram para que essa experiência se transformasse num momento ímpar de aprendizagem.

Aos meus colegas e amigos da Faculdade de Odontologia da UFMG, pelo incentivo e colaboração.

Aos funcionários do Colegiado de Pós-graduação da FaE pela dedicação e pronto atendimento de todas as minhas demandas. Em especial à Rose, pelo apoio nos momentos mais críticos.

A todos os que colaboraram para que este trabalho pudesse ser desenvolvido. Particularmente àqueles que me concederam as entrevistas.

Aos meus familiares, particularmente, meus pais João e Marisa e irmãos Tina, Cadu e Betânia pelo apoio incondicional ao longo de toda a vida.

Ao Antônio por manter acesa a chama do amor.

RESUMO

As recentes políticas públicas da área de educação superior têm causado significativas mudanças no modelo de formação dos cirurgiões-dentistas no Brasil. A expansão do ensino de graduação se constituiu em um dos temas que mais mobilizaram os distintos sujeitos da área acadêmica e profissional da Odontologia. O objetivo desta tese é analisar os novos modos de regulação das políticas de educação superior no Brasil no contexto dos cursos de graduação em Odontologia. Foi realizada uma pesquisa documental, com foco na legislação referente às políticas de expansão e de democratização da educação superior nos governos FHC (1995-2002) e Lula (2003-2008). Foi desenvolvida uma investigação de abordagem quantitativa e qualitativa. A abordagem quantitativa foi desenvolvida pela análise dos dados de fontes secundárias: Censo da Educação Superior (1995-2008), Questionário Socioeconômico dos Estudantes de Odontologia do ENADE 2004 e 2007 e das súmulas dos pareceres da CES/CNE (1997-2007) sobre os processos de autorização e reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia. A abordagem qualitativa foi realizada por meio de três entrevistas com atores sociais que atuaram na definição das políticas de expansão do ensino de Odontologia no âmbito do da CES/CNE e com os cinco coordenadores dos cursos de Odontologia em Belo Horizonte. A legislação educacional foi um importante instrumento para materializar e operacionalizar a ação e concepção desses governos sobre a expansão e democratização do acesso a educação superior no Brasil. Além disso, também foram analisadas as interações e os conflitos de distintos sujeitos em torno dessas regras em diferentes espaços de regulação. No âmbito da CES/CNE, os resultados mostraram que havia uma divergência entre os critérios adotados para abertura /reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia pela CES/CNE e SESu/MEC de um lado e a Comissão de Especialistas e CNS de outro lado. Entretanto, também, apontaram para a convergência entre esses atores, que pode ser avaliada, no período estudado, pelo grande percentual (53%) de pedidos de autorização de abertura de cursos de Odontologia que foram indeferidos. Neste contexto, buscou ainda, analisar as tendências da expansão do ensino de graduação em Odontologia. Os resultados revelaram suas principais características: grande ampliação da oferta de formação, em termos de cursos (112%), vagas (124%), ingressantes (61%), matrículas (35%) e concluintes (25%). Essa expansão ocorreu principalmente no setor privado; e foi acompanhada pela busca de novos mercados educacionais para além das Regiões Sudeste e Sul; tendência de diversificação da oferta de formação, principalmente com a criação de novos cursos de graduação em centros universitários e faculdades de Odontologia; diminuição da competitividade dos processos seletivos para a área de Odontologia, tendo em vista a grande redução da relação candidato/vaga (51%). Observou-se uma ligeira tendência de maior heterogeneidade social e racial entre os estudantes de Odontologia. As entrevistas com os coordenadores dos cursos revelaram os efeitos da expansão da oferta de formação de Odontologia em Belo Horizonte, tais como a diminuição da demanda pelo curso, a maior heterogeneidade na composição sócio-demográfica dos estudantes e a uma maior hierarquização entre os cursos/IES, por meio da diversificação e diferenciação institucional e por meio dos mecanismos de avaliação externa. Esses efeitos causaram uma mudança no modo de regulação vigente, da oferta para o modo de regulação pela procura. Trata-se do estabelecimento de uma relação de interdependência entre os cursos/IES, que se configura, assim, como um novo espaço de regulação local, que é marcado pela concorrência em torno de estudantes que desejam manter ou atrair. Desse modo, os cursos/IES desenvolvem estratégias tais como, a diversificação do processo de seleção/recrutamento dos alunos e dos turnos de oferta do curso e buscam construir uma diferenciação das suas ofertas educativas por meio da adoção de novos métodos de ensino e de conteúdos, qualificação do corpo docente, dentre outras.

Palavras-Chave: Educação superior. Regulação. Políticas educacionais. Ensino odontológico.

ABSTRACT

Recent public policies regarding higher education have led to significant changes in the education model for dentists in Brazil. The expansion of undergraduate teaching has been one of the topics that have most mobilized different social actors in the academic and professional field of dentistry. The aim of the present thesis was to analyze the new regulation modes for higher education policies in Brazil in the context of undergraduate courses in dentistry. A documental survey was carried out with a focus on legislation regarding the expansion and democratization of higher education during the Cardoso (1995-2002) and “Lula” da Silva (2003-2008) administrations. A quantitative/ qualitative investigation was carried out. The quantitative approach involved the analysis of data from secondary sources: Higher Education Census (1995-2008), Dental Student Socioeconomic Questionnaire (National Student Performance Exam, 2004 and 2007) and summaries of National Board of Education/Chamber of Higher Education (NBE/CHE) documents (1997-2007) on the authorization process and recognition of undergraduate dentistry courses. The qualitative approach involved interviews with three social actors who worked on the definition of expansion policies of dental teaching in the realm of the NBE/CHE and five coordinators of dentistry courses in the city of Belo Horizonte. Education legislation was an important instrument for the materialization and operationalization of the actions and concepts of these administrations with regard to the expansion and democratization of access to higher education in Brazil. The interactions and conflicts of different subjects regarding these rules in different regulation venues were also analyzed. In the context of NBE/CHE, the results demonstrate divergence between the criteria used for opening/rerecognizing undergraduate dentistry courses by the NBE/CHE and Secretary of Higher Education/Ministry of Education on one side and the Commission of Specialists and National Board of Health on the other. However, the results also indicate convergence between these actors, which may be evaluated in the period studied by the large percentage (53%) of authorization requests for opening dentistry courses that were rejected. In this context, a further aim of the present thesis was to analyze the tendencies of the expansion of undergraduate teaching in dentistry. The results reveal the main characteristics of the broadening of the offer in terms of courses (112%), positions available (124%), enrollees (61%), tuition (35%) and those concluding the course (25%). This expansion mainly occurred in the private sector and was accompanied by new education markets beyond the southern and southeastern regions of the country, a tendency toward diversification in the training offer (especially with the establishment of new undergraduate courses at university centers and dental schools) and a reduction in the competitiveness of the selection processes for the field of dentistry, considering the large reduction in the candidate/position ratio (51%). There was a slight tendency toward a greater social and racial heterogeneity among dental students. The interviews with the coordinators of the courses revealed the effects of the expansion in the offer of dentistry education in the city of Belo Horizonte, such as the reduction in the demand for the course, greater heterogeneity in the socio-demographic composition of the students and greater hierarchization between the courses/universities through institutional diversification and differentiation as well as mechanisms of external evaluation. These effects have caused a change in the reigning offer-based mode of regulation to a demand-based mode of regulation. There has been the establishment of interdependence between the courses/ universities, which is thereby configured as a new venue of local regulation marked by competition regarding students the course either want to hold onto or attract. Thus, the courses/universities have developed strategies such as the diversification of the student selection/recruitment process and offer and seek to differentiate their education offer by means of the adoption of new teaching methods and content, qualification of the teaching staff, etc.

Keywords: Higher education. Education policies. Dental teaching.

LISTAS DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ABEA.....	Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo
ABEDI	Associação Brasileira de Ensino de Direito
ABENGE	Associação Brasileira de Ensino de Engenharia
ABENO.....	Associação Brasileira de Ensino Odontológico
ABED	Associação Brasileira de Educação à Distância
ABL	Academia Brasileira de Letras
ABMES.....	Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
ABRAFI	Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades Isoladas e Integradas
ABRUC.....	Associação Brasileira de Reitores de Universidades Comunitárias
ABRUEM.....	Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais
ACE	Academia Brasileira de Ciências
AGB.....	Associação dos Geógrafos Brasileiros
ANACEU	Associação Nacional de Centros Universitários
ANAFI.....	Associação de Faculdades e Institutos Superiores
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes de Instituições de Ensino Superior
ANET	Associação Nacional das Escolas Técnicas
ANFOPE.....	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANGRAD	Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração
ANDIFES.....	Associação Nacional dos Dirigentes das Universidades Federais de Ensino Superior
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração Escolar
ANPEC	Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPG	Associação Nacional de Pós-Graduandos
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação em Pesquisa em Ciências Sociais
ANPOF	Associação Nacional de Pós-Graduação em Filosofia
ANUP	Associação Nacional de Universidades Particulares
APCD	Associação Paulista de Cirurgiões-Dentistas
CES/CNE	Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação
CFE	Conselho Federal de Educação
CFO.....	Conselho Federal de Odontologia
CGT.....	Confederação Geral dos Trabalhadores
CIRH/CNS	Comissão Interinstitucional de Recursos Humanos do Conselho Nacional de Saúde
CNA.....	Confederação Nacional de Agricultura
CNC	Confederação Nacional do Comércio

CNE..... Conselho Nacional de Educação

CNI Confederação Nacional da Indústria

CNS..... Conselho Nacional de Saúde

CNSB Conferência Nacional de Saúde Bucal

CNT Confederação Nacional do Transporte

CONCEFET.... Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação
Tecnológica

CONED Congresso Nacional de Educação

CONFENEN ... Confederação Nacional de Estabelecimentos de Ensino

CONSED..... Conselho Nacional de Secretários de Educação

CONTAG Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CONTEE Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de
Ensino

CRUB Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras,

CUT..... Central Única dos Trabalhadores

DCN Diretrizes Curriculares Nacionais

ENADE..... Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes

ENC..... Exame Nacional de Cursos

ENEM..... Exame Nacional do Ensino Médio

FaE-UFMG Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais

FAI..... Fundação de Apoio Institucional

FEAD-MG..... Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais

FHC..... Fernando Henrique Cardoso

FIES Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FO-UFMG..... Faculdade Odontologia da Universidade Federal de Minas Gerais

FS..... Força Sindical

GED Gratificação de Estimulo à Docência

GERES..... Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior

IBGE..... Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES Instituição de Ensino Superior

IFES Instituição Federal de Ensino Superior

INEP..... Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDBEN Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE..... Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC Ministério da Educação

MOPS..... Movimento Popular de Saúde

MS..... Ministério da Saúde

NUPES/USP... Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São
Paulo

OAB..... Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE..... Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU Organização das Nações Unidas
OPAS Organização Pan-Americana da Saúde
PAIUB Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PGE..... Plano de Governo para a Educação
PNAES Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE..... Plano Nacional de Educação
PROIFES..... Fórum dos Professores das Instituições Federais de Ensino Superior
PROUNI Programa Universidade para Todos
PUCMINAS Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
REUNI Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das
Universidades Federais
SBF Sociedade Brasileira de Física-
SBP Sociedade Brasileira de Psicologia
SBM Sociedade Brasileira de Matemática
SBQ..... Sociedade Brasileira de Química
SBPC Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SDS..... Social Democracia Social
SEMESP Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de
Ensino Superior no Estado de São Paulo
SEPPIR..... Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SESu/MEC Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação
SINAES Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SUS..... Sistema Único de Saúde
UBES União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UFC..... Universidade Federal do Ceará
UFF Universidade Federal Fluminense
UFMG..... Universidade Federal de Minas Gerais
UNESCO..... Organização das Nações unidas para a Educação, a Ciência e a
Cultura
UNDIME União dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE..... União Nacional dos Estudantes
UNINCOR..... Universidade do Vale do Rio Verde

LISTA DE QUADROS

		p.
QUADRO 1	Temas oficiais das reuniões da ABENO, Brasil, 1995-2008...	36
QUADRO 2	Perfil dos coordenadores dos cursos de graduação em Odontologia em Belo Horizonte, MG, 2009	126

LISTA DE TABELAS

	p.
Tabela 1	Evolução das IES e da matrícula na educação superior de graduação presencial, Brasil, 1995-2002..... 65
Tabela 2	Taxa bruta de acesso (%) ao ensino superior por países selecionados da América Latina, 1975-2003 65
Tabela 3	Número bruto e taxa de acesso (%) à educação superior da população entre 18-24 anos de idade, segundo países selecionados, 2004 66
Tabela 4	Evolução das matrículas na educação superior de graduação presencial, de acordo com a categoria administrativa das IES, Brasil, 2003-2008..... 78
Tabela 5	Principais assuntos tratados nos pareceres do CNE-1996 a 2000 84
Tabela 6	Número de itens de avaliação das condições de oferta -1997-2000..... 87
Tabela 7	Pareceres da CES/CNE relacionados ao Ensino de Odontologia, de acordo com as súmulas dos Pareceres, 1997 a 2008 94
Tabela 8	Evolução de cursos, vagas, inscritos em processos seletivos, ingressantes, matrículas e concluintes do ensino de graduação em Odontologia, Brasil, 1995-2008. 98
Tabela 9	Evolução dos cursos, vagas e matrículas de graduação em Odontologia em IES privadas, Brasil, 1995-2008 99
Tabela 10	Evolução dos cursos de graduação em Odontologia por categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2008 100
Tabela 11	Evolução das vagas em cursos de graduação em Odontologia por categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2007 101
Tabela 12	Evolução das matrículas de graduação em Odontologia por categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2008 102
Tabela 13	Evolução de vagas, inscritos em processos seletivos, relação candidato/vaga, em cursos de graduação em Odontologia segundo a categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2007 103
Tabela 14	Evolução de vagas, ingressantes e percentual de vagas ocupadas em cursos de graduação em Odontologia, segundo a categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2007 104
Tabela 15	Evolução do número de concluintes e do número de concluintes em relação ao número de ingressantes cinco anos antes em cursos de graduação em Odontologia, Brasil, 1995-2007 105
Tabela 16	Distribuição dos cursos de graduação em Odontologia por tipo de organização acadêmica e categoria administrativa da IES, Brasil, 1995 e 2008 106

Tabela 17	Distribuição das vagas de graduação em Odontologia por tipo de organização acadêmica e categoria administrativa da IES, Brasil, 1995 e 2007	106
Tabela 18	Distribuição das matrículas de graduação em Odontologia por tipo de organização acadêmica e categoria administrativa da IES, Brasil, 1995 e 2008	107
Tabela 19	Evolução dos cursos de graduação em Odontologia de acordo com as grandes regiões, Brasil, 1995-2007	108
Tabela 20	Evolução do número de vagas ofertadas por processo seletivo nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007	108
Tabela 21	Evolução do número de inscritos por processo seletivo nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007	109
Tabela 22	Evolução do número de ingressantes nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007	110
Tabela 23	Evolução da relação candidato/vaga nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007	110
Tabela 24	Evolução do número de matrículas em cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007	111
Tabela 25	Evolução do número de concluintes nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007	112
Tabela 26	Renda familiar e escolaridade dos pais de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia, de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007	114
Tabela 27	Pertencimento racial de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007	115
Tabela 28	Tipo de escola e ensino médio de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007	116
Tabela 29	Inserção no mercado de trabalho e formas de custeio do curso de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007	118

|

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	18
2	CONSTRUÇÃO TEÓRICA DO OBJETO DE ESTUDO.....	23
2.1	Modelos de regulação e políticas educativas: uma proposta de interpretação.....	26
2.2	Novos modos de regulação das políticas educacionais e os cursos de graduação em Odontologia no Brasil.....	31
2.3	Delimitação do objeto: as questões de estudo	42
2.4	Abordagem Metodológica.....	43
2.4.1	Pesquisa documental	45
2.4.2	Pesquisa quantitativa	46
2.4.3	Pesquisa qualitativa.....	46
2.4.4	Análise dos dados	47
3	POLÍTICAS DE EXPANSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL (1995-2008): UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO SELECIONADA.....	51
3.1	Políticas de expansão da educação superior (1995-2002).....	51
3.1.1	Lei nº 9.131/95	51
3.1.2	Lei nº 9.394/96	54
3.1.3	A educação superior na LDB/96.....	56
3.1.4	Decreto nº 2.306/97	59
3.1.5	Lei nº 10.172/01	61
3.2	Políticas de expansão e democratização da educação superior (2003-2008).....	66
3.2.1	Projeto de Lei nº. 3.627/2004.....	70
3.2.2	Lei nº.11.096/2005	71
3.2.3	Decreto nº. 6.096/2007	72
4	O CNE E A EXPANSÃO DO ENSINO DE GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA NO BRASIL: SUJEITOS E AÇÕES.....	81
4.1	A CES/CNE como espaço da regulação das políticas de expansão da educação superior.....	81

4.2	Critérios para abertura de cursos de graduação: qualidade da proposta institucional ou necessidade social?	84
4.3	Autorização e reconhecimento de cursos de Odontologia nas súmulas dos pareceres da CNE.....	93
5	ENSINO DE GRADUAÇÃO DE ODONTOLOGIA NO BRASIL (1995-2008): EXPANSÃO, PRIVATIZAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DA OFERTA DE FORMAÇÃO.....	97
5.1	Expansão e privatização da rede de ensino.....	97
5.2	A diversificação institucional da oferta de formação profissional em Odontologia	105
5.3	A concentração geográfica da oferta de formação em Odontologia	107
5.4	Os estudantes de Odontologia do Brasil estão mudando? O que mostram os dados do ENADE 2004 e 2007.....	113
5.4.1	Renda familiar e escolaridade dos pais dos estudantes ingressantes e concluintes	113
5.4.2	Pertencimento racial	114
5.4.3	Tipo de escola e de ensino médio.....	116
5.4.4	Inserção no mercado de trabalho e formas de custeio do curso.....	117
6	AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO E OS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA EM BELO HORIZONTE: DA REGULAÇÃO PELA OFERTA PARA A REGULAÇÃO PELA PROCURA	121
6.1	O curso de graduação da Faculdade de Odontologia da UFMG	121
6.2	O curso da Faculdade de Odontologia da PUC-MG	122
6.3	O curso de Odontologia do Centro Universitário Newton Paiva.....	123
6.4	O curso de Odontologia da UNINCOR	124
6.5	O curso de Odontologia da Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD-MG).....	124
6.6	Perfil dos coordenadores dos cursos de Odontologia em Belo Horizonte.....	125
6.7	Efeitos da expansão do ensino de graduação em Odontologia no contexto dos cursos de Belo Horizonte	126
6.7.1	Da regulação pela oferta para a regulação pela procura	136
6.7.2	Expansão e diversificação da oferta de formação em Odontologia	131

6.7.3	Expansão e democratização do acesso e inclusão social nos cursos de graduação em Odontologia	132
6.7.4	Expansão, avaliação e qualidade do ensino de Odontologia	138
6.7.5	Expansão e novo modelo de formação em Odontologia	139
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	143
	REFERÊNCIAS	147
	ANEXOS	
	Anexo A – Roteiros das entrevistas	157
	Anexo B – Termo de consentimento livre e esclarecido	159

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

Do ponto de vista prático, um objeto de estudo é geralmente colocado em forma de pergunta - uma questão - e se vincula a descobertas anteriores e a indagações provenientes de múltiplos interesses (de ordem lógica e sociológica). Ou seja, nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeira instância, um problema da vida prática. A escolha de um tema não emerge espontaneamente, [...] surge de interesses e circunstâncias socialmente condicionadas, frutos de determinada inserção no real, nele encontrando suas razões e objetivos (MINAYO, 1992).

Assim, a proposta de estudar as recentes políticas públicas da área de educação superior no modelo de formação dos cirurgiões-dentistas é motivada pela minha trajetória estudantil, profissional e como professora de Odontologia. Fui estudante de Odontologia no Departamento de Odontologia da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUCMINAS) no período entre 1983 a 1986. O Curso de Odontologia da PUCMINAS, fundado no início da década de 70, possuía uma proposta inovadora de ensino, cuja concepção era a Odontologia Social. Essa experiência escolar foi fundamental para traçar os rumos da minha trajetória profissional. Optei pela área de Saúde Pública/Odontologia Social. Nos primeiros anos da minha vida profissional, que coincidiu com o período de apogeu do movimento da Reforma Sanitária Brasileira, retornei à minha cidade natal, Teófilo Otoni, no Vale do Mucuri/MG, e participei ativamente dos movimentos sociais, principalmente junto ao Movimento Popular de Saúde (MOPS). No final da década de 80, retornei à Belo Horizonte, ingressei no serviço público de saúde, onde exerci, em um pequeno município e depois em Belo Horizonte, vários tipos de cargos e funções tais como, cirurgiã-dentista em escolas públicas, em centros de saúde, cargos de coordenação técnica no setor de Odontologia. Paralelamente à minha atuação profissional, continuava a participar do movimento social pela Reforma Sanitária. Em meados de 90, fui aprovada no concurso para professor auxiliar, com regime de 20 horas semanais, na Faculdade de Odontologia da Universidade Federal de Minas Gerais (FO-UFMG). Então, há cerca de 14 anos, atuo na disciplina “Estágio Supervisionado em Odontologia”, também conhecida como “Internato

Rural”, onde os alunos do último ano do curso são inseridos nos sistemas de saúde de municípios do interior de Minas Gerais e na capital.

Tenho vivenciado as mudanças no mundo do trabalho em Odontologia, o impacto de políticas públicas da área da saúde no ensino odontológico e as diversas experiências de reorientação na formação em Odontologia. Como professora do Sistema Federal de Ensino Superior tenho acompanhado os debates sobre a reforma universitária e também sobre as recentes políticas que têm favorecido a expansão e a democratização da rede federal de ensino superior, dentre outros.

A partir de 2003, me tornei professora com regime de dedicação exclusiva e essa mudança me levou a questionar a minha formação e prática docente. Tenho perfeita dimensão de que, embora como uma suficiente formação enquanto especialista em Saúde Pública não tive a necessária formação para exercer a docência. Desse modo, com o objetivo de aprimorar minha formação docente e compreender as complexas questões que permeiam as políticas educacionais, a prática pedagógica e o trabalho docente fui levada a uma aproximação com o Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação (FaE/UFMG).

A expansão e democratização do acesso à educação superior tem sido um dos temas mais importantes e recorrentes no debate nacional e internacional visto que a grande demanda por educação superior é uma das tendências centrais na sociedade contemporânea. Entretanto, a expansão de Instituições de Ensino Superior (IES) e cursos de graduação de Odontologia, a avaliação dos egressos e cursos e o movimento de reformas curriculares e as políticas afirmativas para a educação superior têm gerado perplexidades, inquietações, discussões nos meios acadêmicos e profissional e também causado transformações no sistema de ensino e no modelo de formação de cirurgiões-dentistas no Brasil. Neste contexto, considero que a compreensão desses fenômenos se faz necessária no sentido de trazer contribuições para as análises sobre os efeitos e consequências das políticas de educação superior no ensino de graduação em Odontologia. Isso porque, no meu entendimento, diferentemente de outras áreas da educação superior, na área do ensino de graduação em Odontologia, o debate teórico que articula as dimensões referidas acima é incipiente, tendo em vista existirem poucas pesquisas e estudos sobre essa questão.

Pretendo, então, que essas minhas inquietações possam se transformar numa abordagem sistematizada dessa temática, porque conforme Giroux (1995),

[...] os/as professores/as devem ser responsabilizados/as, em seu ensino, pelas formas pelas quais eles/elas enfrentam e respondem os problemas da história, da agência humana e da renovação da vida pública democrática e devem transformar o seu papel como mero transmissor de informações para um papel de intelectual público comprometido, criticamente atento à natureza histórica e socialmente construída de seus conhecimentos e experiências, num mundo extremamente cambiante de representações e valores e a serviço das possibilidades de uma vida democrática (p.101).

Com estas intenções e preocupações foi construída esta tese que está organizada em seis capítulos. No Capítulo 2 - “Construção teórica do objeto de estudo” aborda-se o referencial teórico utilizado para a apreensão do objeto de estudo e apresentam-se os objetivos gerais e específicos e a abordagem metodológica desenvolvida para alcançá-los. Os capítulos seguintes abordam os resultados da pesquisa. No capítulo 3 - “Políticas de expansão e democratização da educação superior no Brasil (1995-2008): uma análise da legislação selecionada” discute-se os resultados da pesquisa documental referente à legislação educacional que favoreceu a expansão da educação superior nos governos FHC (1995-2002) e Lula (2003-2008). No capítulo 4 denominado “O CNE e a Expansão do Ensino de Graduação em Odontologia no Brasil: sujeitos e ações” são apontados aspectos das análises dos textos legais e das entrevistas dos distintos atores sobre a expansão do ensino de graduação em Odontologia nesse espaço de regulação nacional das políticas de educação superior. No Capítulo 5 - “Ensino de Graduação de Odontologia no Brasil (1995-2008): expansão, privatização e diversificação institucional da oferta de formação” são discutidos os resultados da análise descritiva das estatísticas sobre o ensino de graduação em Odontologia, disponibilizadas pelo Censo da Educação Superior que revelaram as principais características da expansão do ensino de graduação em Odontologia no Brasil. No capítulo 6 intitulado “As políticas de expansão e os cursos de graduação em Odontologia em Belo Horizonte/MG: da regulação pela oferta para a regulação pela procura” são apresentados aspectos das entrevistas dos coordenadores dos cursos de graduação que ajudaram a apreender, neste contexto, os principais efeitos da expansão da oferta de graduação em Odontologia em Belo Horizonte. Além disso,

identifica-se e compreende-se o processo de regulação local das políticas educacionais, que ocorre no âmbito dos cursos/IES e entre eles, num dado território. Nas “Considerações Finais” retoma-se e discutem-se as principais constatações do estudo.

CAPÍTULO 2

CONSTRUÇÃO TEÓRICA DO OBJETO DE ESTUDO

2 CONSTRUÇÃO TEÓRICA DO OBJETO DE ESTUDO

Estudos desenvolvidos por Barroso (2005, 2006), Barroso *et al.* (2007), Van Zanten (2005, 2006) e Oliveira (2005), Oliveira *et al.* (2007), Maroy (2006) e Fontoura (2008) dentre outros apontam para a emergência do termo regulação nos debates e análises sobre a reforma do Estado, dos sistemas de ensino e das políticas educacionais advinda

[...] das transformações nos modos de produção e conseqüente reestruturação capitalista instaurou-se o debate sobre a nova configuração do Estado diante das novas demandas econômicas, políticas, culturais e sociais. Estas mudanças repercutiram também na educação engendrando uma nova relação entre o Estado e as políticas educacionais. Isto é percebido, principalmente a partir da década de 1990, com a deflagração de reformas nos sistemas de ensino traduzidas nas medidas de descentralização, na autonomia das escolas, na focalização dos investimentos, na avaliação (OLIVEIRA e SILVA, 2007, p.1).

Entretanto, Oliveira (2005) aponta que a discussão do conceito “regulação” no campo da educação é relativamente recente e que sua própria utilização ainda é incipiente no Brasil. Barroso (2006) considera que a importância e a visibilidade de estudos sobre a regulação das políticas educacionais tendem a aumentar

[...] quer por força da alteração do quadro teórico a que fizemos referência, quer pelas mudanças em curso na natureza e papel do Estado, nomeadamente, no quadro dos processos de globalização econômica e da crise do Estado Providência, quer ainda, pelas transformações estruturais que ocorrem nos modos de governo (“*new governance*”) e de administração pública (“*new public management*”) (BARROSO, 2006, p.15). (Grifo do autor)

Para a apreensão desse fenômeno, dos novos modos de regulação das políticas educacionais, Barroso (2006) utiliza dois conceitos fundamentais: política pública e regulação.

O conceito de política pública utilizado está referenciado na perspectiva sociológica e construtivista de Duran,

[...] produto dum processo social que se desenrola num tempo determinado, no interior de um quadro que delimita o tipo e o nível dos recursos

disponíveis através de esquemas interpretativos e escolha de valores que definem a natureza dos problemas políticos colocados e as orientações da acção (DURAN, 1996, p.108 apud BARROSO, 2006, p.11).

E também se refere à definição de políticas públicas de Muller

[...] como um nível privilegiado de interpretação específica da actividade política, onde o que está em causa não é a capacidade do Estado impor uma ordem política global, mas sim de resolver problemas (BARROSO, 2006, p.11-2).

Assim, para Barroso (2006) e Barroso *et al.* (2007), essa noção mais ampla de políticas públicas se inscreve na concepção de acção pública. Desde modo, considera que esse deslocamento – da análise das políticas para a análise da acção pública - amplia o cenário das políticas públicas, pois de um lado,

[...] integrando múltiplos actores que se localizam e se movem em escalas diversas (transnacionais, nacionais, regionais e locais) e assim, relativizando – nem minimizando, nem apagando – o papel do Estado (BARROSO *et al.*, 2007, p.8).

E por outro lado, também introduz novas regras para a análise deste cenário, na medida em que busca

[...] a substituição dos princípios da verticalidade e linearidade (a decisão no topo da organização Estado e o seu movimento aplicativo no território social sobre o qual a política quer intervir) pelos de horizontalidade e da circularidade das interacções múltiplas e interdependentes dos diversos actores que mostram capacidade de intervir nos processos que constroem a política (BARROSO *et al.*, 2007, p.8).

Neste contexto, a acção pública é considerada como

[...] um espaço sociopolítico construído quer por técnicas e instrumentos quer por finalidades, conteúdos e projectos de actor (LASCOURMES e LE GALÉS, 2004, apud BARROSO, 2006, p.14).

Assim, os instrumentos de acção pública sejam eles legislativos, económicos, informativos, comunicacionais, de gestão ou outros configuram uma determinada concepção de acção pública (do seu sentido, do seu quadro cognitivo e normativo) e um modo de materializar e operacionalizar a acção governamental (BARROSO, 2006, p.14).

O outro conceito empregado por Barroso é o de regulação. Neste sentido, Oliveira e Silva (2007) realizaram um estudo sobre os trabalhos desenvolvidos por Barroso, Lessard e Oliveira, que tratam da temática “regulação das políticas educacionais”, com o objetivo de identificar os pontos de maior destaque e os elementos de similaridade das análises dos referidos autores. Observaram que um primeiro consenso entre os autores foi a polissemia do termo, pois “o conceito de “regulação” é passível de diferentes significados conforme o quadro teórico, disciplinar, linguístico em que se inscreve (OLIVEIRA e SILVA, 2007, p.3).

Barroso (2005) apresenta dois contextos linguísticos e administrativos distintos para a interpretação do termo regulação, no plano internacional. Um primeiro contexto que é encontrado em países nos quais predomina uma administração muito centralizada e burocratizada e em países de língua francesa. Neste cenário, “a ocorrência do termo regulação aparece principalmente associada ao debate sobre a reforma da administração do Estado na educação e sua modernização” (BARROSO, 2005, p.732). Neste caso, o termo regulação é consequência de um modismo linguístico que visa reforçar “a imagem de um Estado menos prescritivo e regulamentador e de uma nova administração pública que substitui um controle direto e *a priori* sobre os processos, por um controle remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados” (BARROSO, 2005, p.732).

Um segundo contexto é formado por países de língua inglesa, nos quais se verificaram mudanças políticas de caráter conservador e neoliberal, e o termo regulação aparece predominantemente associado, por oposição, ao conceito de “desregulação”. Assim, neste caso,

[...] a oposição regulação/desregulação, pretende sublinhar uma ruptura com os modelos “tradicionais” de intervenção do Estado na coordenação e pilotagem do sistema público de educação (BARROSO, 2005, p.732). Então, o que está em causa não é uma simples alteração dos modos de regulação pelo Estado, mas a substituição parcial da regulação estatal por uma regulação de iniciativa privada através da criação de quase-mercados educacionais (BARROSO, 2005, p.732-3).

Neste estudo, o conceito de regulação é utilizado para descrever

[...] dois tipos de fenômenos diferenciados, mas interdependentes: os modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a ação dos actores; os modos como esses mesmos actores se apropriam delas e as transformam (BARROSO, 2006, p.12).

Desde modo, tem-se, no primeiro caso, uma regulação institucional, normativa e de controle definida como

[...] o conjunto de ações decididas e executadas por meio de uma instância (governo, hierarquia de uma organização) para orientar as ações e as interações dos actores sobre os quais detém uma certa autoridade (MAROY e DUPRIEZ, 2000, apud BARROSO, 2006, p.13).

Já no segundo caso, tem-se a presença de uma regulação situacional, ativa e autônoma. Assim, ela pode ser considerada como um processo de produção das regras do jogo e que compreende a definição das regras que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re)ajustamento causado pela diversidade de estratégias e ações dos distintos actores, em função daquelas mesmas regras (BARROSO, 2006).

2.1 Modelos de regulação e políticas educativas: uma proposta de interpretação

Oliveira e Silva (2007) consideram que os novos modos de regulação das políticas públicas que emergiram no contexto brasileiro podem ser analisados a partir dos três modelos teóricos desenvolvidos por Barroso (2003), pois, encontram convergência nas discussões em âmbito internacional e apresentam semelhanças com a realidade brasileira. São os seguintes:

1) O efeito contaminação refere-se à tendência de alguns países de adotar programas educacionais em seus sistemas de ensino aplicados em outras realidades nacionais, justificada pela busca de soluções mais rápidas. Esta tendência tem-se evidenciado por meio da influência dos organismos internacionais pertencentes à ONU, tais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2) O efeito hibridismo reveste-se de ambiguidade ao constituir-se da sobreposição de diferentes discursos, lógicas e práticas na definição e ação políticas. É exemplificado nas diferentes interpretações dadas às recomendações dos organismos internacionais e acordos firmados entre os governos. 3) O efeito mosaico resulta do processo de construção dessas mesmas políticas que raramente atingem a globalidade dos sistemas escolares e que, na maior parte das vezes, resultam de medidas avulsas de derrogação das normas vigentes, visando a situações, públicos ou clientela específicas (OLIVEIRA e SILVA, 2007, p.8).

Em publicações mais recentes, Barroso (2006) e Barroso *et al.* (2007) apontam para a existência de múltiplos espaços de regulação das políticas

educativas onde os efeitos de contaminação, do hibridismo e do mosaico se manifestam: o nível transnacional, o nacional e a microrregulação local.

Barroso (2006, p.44) define regulação transnacional como

[...] o conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais como 'obrigação' ou 'legitimação' para adotarem ou proporem decisões ao nível de funcionamento do sistema educativo.

Esta regulação transnacional é originada nos países centrais e compõe o sistema de dependência em que se encontram os países periféricos ou semiperiféricos, tendo em vista os constrangimentos estruturais de natureza política, econômica, geo-estratégica resultantes dos efeitos da globalização. Esta regulação pode, também, ser resultante da existência de estruturas supranacionais que controlam e coordenam a execução das políticas nesse campo, mesmo não assumindo formalmente um poder de decisão. Além disso, observa-se que outras formas de regulação mais sutis e informais exercem também um efeito regulador, tais como os programas de cooperação, apoio, investigação e desenvolvimento implementados por diferentes organismos internacionais como o Banco Mundial, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), União Européia, Conselho da Europa, dentre outros.

Assim,

[...] esses programas sugerem (impõem) diagnósticos, metodologias, técnicas, soluções (muitas vezes de maneira uniforme) que acabam por constituir uma espécie de "pronto-a-vestir" a que recorrem os especialistas dos diferentes países sempre que são solicitados (pelas autoridades ou opinião pública nacionais) a pronunciarem-se sobre os mais diversos problemas ou a apresentarem solução (BARROSO, 2006, p.45). (Grifos do autor)

Neste contexto, percebe-se o efeito 'contaminação' por meio dos conceitos, políticas e medidas colocadas em prática em diferentes países. Trata-se do "empréstimo de políticas educativas" (HALPIN e TROYNA, 1995 e WALFORD, 2001 apud BARROSO, 2006) favorecidas pela internacionalização dos fóruns de consulta e decisão política e pela importância das agências internacionais nos programas de cooperação aos países periféricos. Esse empréstimo de políticas

educativas é justificado, no discurso político, no sentido de suprir a insuficiência ou deficiência dos exemplos nacionais.

Neste contexto, as referências às experiências externas cumprem, ao mesmo tempo, funções de justificação: de valores e ideologias, de autolegitimação - dos estudos educacionais enquanto campo acadêmico - e de imputação - dos fracassos da reforma (SCHRIEWER, 2001 apud BARROSO, 2006, p.47). Desse modo, a relevância dada à situação internacional não é decorrente do valor intrínseco das reformas, inovações e estrutura das políticas educativas e sim como uma síntese mais conveniente do que se colocar em prática no próprio país (BARROSO, 2006).

É importante ressaltar que o processo de difusão das diretrizes oriundas de organizações multilaterais/internacionais conta com a participação de atores nacionais, como o próprio Estado e outros grupos que as reinterpretam e as implementam de acordo com os interesses nacionais/locais, pois para Ball (2001)

[...] a criação de políticas nacionais é inevitavelmente, um processo de “bricolagem”, um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes e idéias de outros contextos [...]. Em resumo, as políticas nacionais necessitam ser compreendidas como o produto de um nexos de influências e interdependências [...], combinação de lógicas globais, distantes e locais (p.102).

Desse modo, pode-se considerar que esta contaminação ou empréstimo de políticas educacionais muitas vezes traduzem uma convergência real com finalidades políticas mais amplas.

Na América Latina e no Brasil, as reformas da educação superior implementadas a partir dos anos 90, tiveram como orientadores documentos internacionais, tais como o livro *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995) do Banco Mundial, os documentos elaborados pela UNESCO – 1) *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior* (1996), 2) *Educación: um Tesouro a Descobrir* (1996), 3) *Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação* (1998) e, 4) *Marco Referencial de Ação Prioritária para a Mudança e Desenvolvimento da Educação Superior* (1998) e

o relatório *Pour un modele européen d'enseignement supérieur* (1998), conhecido pela denominação *Relatório Attali*¹.

E entre os grupos de interesses nacionais responsáveis pela difusão dos diagnósticos da crise e a propostas para a educação superior na década de 90 podem ser identificados órgãos governamentais, como o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e o Ministério da Educação (MEC); institutos universitários, como o Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP (NUPES), dentre outros (SGUISSARDI, 2006).

O conceito de regulação nacional remete ao de regulação institucional já referido anteriormente. Assim, regulação nacional é definida como o

[...] modo como as autoridades (neste caso o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da acção dos diferentes actores sociais e seus resultados (BARROSO, 2006, p.50).

Neste sentido, o referido autor, baseado em seus estudos sobre a evolução da organização e gestão escolar, afirma que a história da escola foi marcada por uma permanente tensão entre uma 'racionalidade administrativa' e uma 'racionalidade pedagógica', que conformam dois tipos distintos de regulação:

[...] uma regulação estatal de tipo burocrático e administrativo, em que a escola é vista como um 'serviço do Estado' sujeita a uma rede complexa de normativos que reforçam a intervenção da administração central directa (através do seu corpo de funcionários e inspectores) ou mediatizada através do director da escola, cuja função essencial é fiscalizar o cumprimento das normas e regulamentos. Uma regulação corporativa de tipo profissional e pedagógico, em que a escola é vista como uma 'organização profissional', com uma gestão do tipo colegial, gozando de uma relativa autonomia pedagógica e financeira, e onde o director exerce as suas funções mais como um líder pedagógico do que como um administrador-delegado do poder central (BARROSO, 2006, p.52). (Grifos do autor)

Segundo o autor, o colapso desse modo de regulação burocrático-profissional se constituiu em

[...] uma das expressões mais visíveis da crise do Estado Providência e está na origem de políticas de reestruturação do serviço público cujo principal objetivo consiste na alteração dos modos de regulação estatal (BARROSO, 2006, p.53).

¹ Recebeu o nome do Presidente da Comissão que elaborou o Relatório, Jacques Attali (CATANI e OLIVEIRA, 2000, p.39).

Neste contexto se manifesta o efeito hibridismo, que se caracteriza pelo caráter plural, misto das reformas educativas, dos seus pressupostos, orientações e procedimentos.

Em síntese, Barroso (2006, p.55-56) afirma que coexistem, nos diferentes países e também em diferentes momentos no mesmo país,

[...] estratégias de regulação/desregulação, privatização, recentralização, descentralização, autonomia e controlo, mas os referenciais destas estratégias têm, por vezes, sentidos diferentes (em função dos países, das ideologias políticas, dos interesses convocados) e exercem-se em domínios distintos.

A microrregulação local é definida como

[...] o processo de coordenação da acção dos actores no terreno que resulta do confronto, interacção, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença quer, numa perspectiva entre 'administradores' e 'administrados', quer numa perspectiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional)- escolas, territórios educativos, municípios (BARROSO, 2006, p.56-57).

A microrregulação local é originária de polos difusos e diversificados, que podem se situar nos serviços da administração descentralizada com intervenção direta no nível local, como nas organizações educativas, nos grupos de interesse, organizados ou não em associações formais. Além dessas formas mais institucionais ou coletivas de intervenção, Barroso (2006) considera relevante destacar ainda a influência exercida por atores individuais com interferência direta no sistema educacional (pais, alunos, professores, gestores).

A descrição dos processos de microrregulação, dada a sua complexidade e imprevisibilidade é uma tarefa difícil. Assim, Barroso (2006) utiliza-se da metáfora da rede para evidenciar as múltiplas conexões possíveis entre os elementos que podem desempenhar funções distintas. É nestes múltiplos espaços de microrregulação que é produzido o efeito mosaico no interior do sistema de educação nacional contribuindo para acentuar sua diversidade e também sua desigualdade. Trata-se, assim, dos processos de regulação autônoma, que agravam a tensão existente entre

[...] os princípios de justiça, de equidade, e democracia intrínsecos ao conceito moderno de educação e o imperativo de garantir a diversidade de meios e processos ajustados à satisfação das necessidades educativas específicas dos alunos, individualmente considerados, ou enquanto membros de diferentes grupos de pertença, definidos em função de critérios sociais, culturais, étnicos, religiosos, linguísticos e outros (BARROSO, 2006, p.58).

Neste contexto, a crescente diferenciação entre as escolas, a existência de inúmeros espaços de concorrência entre as escolas ou entre estas e outras organizações locais, a proliferação de programas e projetos especiais dirigidos a públicos e escolas com determinadas características, a criação de órgãos de participação local, tais como conselhos municipais de educação, assembleias de escola são algumas evidências do desenvolvimento dos processos formais e informais de regulação local (BARROSO, 2006).

Em síntese, o modelo de análise adotado por Barroso demonstra a complexidade dos processos de regulação das políticas e da ação pública em educação, ou seja,

[...] um complexo sistema de coordenações (e co-coordenações) com diferentes níveis, finalidades, processos e actores, interagindo entre si, de modo muitas vezes imprevisível, segundo racionalidades, lógicas, interesses e estratégias distintas (BARROSO, 2006, p.60)

2.2 Novos modos de regulação das políticas educacionais e os cursos de graduação em Odontologia no Brasil

Assim, o referencial teórico desenvolvido por Barroso (2003, 2005, 2006) e Barroso *et al.* (2007), para a análise dos novos modos de regulação das políticas educacionais, parece pertinente para apreender o objeto do presente estudo: o ensino de graduação em Odontologia no Brasil.

Como já afirmado, a expansão do acesso à educação superior tem sido um dos temas mais importantes e recorrentes no debate nacional e internacional visto que a grande demanda por educação superior é uma das tendências centrais na sociedade contemporânea. A democratização do acesso ao ensino superior com inclusão das camadas mais pobres e de minorias étnico-raciais da população

brasileira é um tema polêmico e complexo. Considera-se que as demandas por inclusão social na universidade se inserem no que Boaventura Souza Santos (2004) denominou de crise de legitimidade da universidade, ou seja, por um lado, as contradições existentes entre a hierarquização dos saberes especializados por meio das restrições de acesso e do credencialismo das competências e por outro lado, às exigências sociais e políticas de democratização da universidade e da reivindicação da igualdade de oportunidades para os filhos das classes populares. Além disso, o tema do acesso e da inclusão social ao ensino superior também está relacionado com as novas demandas trazidas pelos processos de revolução tecnológica, mudanças do capitalismo, mudanças no mundo do trabalho, assim como as perspectivas de universalização da educação básica no Brasil. Esses elementos impactam de forma significativa a expansão e a conformação da educação superior no Brasil. A temática da expansão da educação superior se constitui em uma das tensões presentes no campo educacional, pois também está articulada com outros pontos igualmente conflituosos e complexos, tais como, a diversificação institucional da oferta de educação superior, a massificação do ensino, a democratização do acesso e inclusão social, a mercantilização da educação, a qualidade do ensino, a avaliação e a flexibilização curricular.

Na década de 90, verificou-se, um novo ciclo de expansão da oferta do ensino superior no Brasil, e esse fenômeno é observado também para os cursos de graduação em Odontologia. Esse novo ciclo de expansão de vagas e cursos do ensino de graduação tem sido alvo de críticas de diversos setores acadêmicos e profissionais da área de Odontologia, embora a partir de argumentações diferenciadas. De um lado, a denúncia do projeto neoliberal, caracterizado pelo descompromisso com o ensino público e pela abertura de novos cursos de baixa qualidade. Em 1993, o Relatório Final da II Conferência Nacional de Saúde Bucal (CNSB), fazia uma análise sobre o ensino superior em Odontologia e denunciava suas principais características (ampliação e privatização da rede de ensino com concentração nos grandes centros urbanos) e as suas contradições - a grande ampliação da oferta de Cirurgiões-Dentistas (CD) não trouxe modificações significativas na prevalência do quadro de morbidade bucal dos brasileiros (BRASIL,

1993). Em 2004, foi realizada a III CNSB² que discutiu a questão do ensino odontológico no Brasil, particularmente no Eixo Temático “Formação e Trabalho em Saúde Bucal. Neste item, o Relatório Final da III CNSB afirmava que

[...] o Brasil conta, no início de 2004, com 161 cursos de graduação em Odontologia, na sua maioria de propriedade particular, e concentrados nas regiões mais desenvolvidas do país, fazendo com que na última década houvesse um alto incremento no número de profissionais habilitados para o exercício profissional. Não se dispõe de estudos criteriosos avaliando o que este aumento tem significado na modificação do quadro de morbidade bucal dos brasileiros e para o acesso aos serviços odontológicos. Ainda que se observem alguns esforços pontuais para mudar esse quadro o sistema de ensino superior está, de maneira geral, quase que totalmente alienado da realidade sócio-epidemiológica da população brasileira inclusive com a convivência dos dirigentes e docentes da área (BRASIL, 2004, p.27).

Dentre as propostas aprovadas no Relatório Final da III CNSB, destacam-se aquelas que estavam relacionadas com a expansão do ensino de graduação em Odontologia. São as seguintes:

23. Garantir que o cumprimento do papel social, e a adequação ao SUS, sejam considerados no processo de avaliação do funcionamento dos atuais cursos de Odontologia estabelecendo critérios para descredenciar os cursos que não atinjam o perfil satisfatório de avaliação. 24. Impedir a aprovação de novos cursos de Odontologia e avaliar os cursos existentes nas universidades de acordo com as normas de cumprimento do papel social e adequação ao SUS e, após tal avaliação, subordinar a aprovação e o início de novos cursos ao Conselho Nacional de Saúde e ao Conselho Federal de Odontologia, devendo o processo ser instruído por parecer técnico da Comissão Intersetorial de Recursos Humanos, levando em consideração o crescimento demográfico de cada região (BRASIL, 2004, p.30-1). (Grifo do autor)

De outro lado, principalmente nos discursos dos conselhos profissionais, a crítica se dirigiu para a ausência de uma política governamental que levasse em consideração a existência de um número suficiente de cursos e de formandos em determinadas áreas e que a política de expansão era responsável pela manutenção de cursos de baixa qualidade e de egressos sem condições de inserção no mercado de trabalho (MARTINS, 2004, p.287). O Conselho Federal de Odontologia (CFO)³,

² No período entre 1993 e 2004, foram realizadas duas conferências nacionais de saúde (a 10ª CNS, em 1996, e a 11ª CNS em 2000) sem que a elas se vinculasse alguma conferência específica de saúde bucal.

³ O Conselho Federal de Odontologia (CFO) foi instituído pela Lei 4.324/64, regulamentada pelo Decreto 68.704/1971. Os conselhos profissionais exercem o encargo constitucional da União de disciplina e fiscalização do exercício profissional, bem como o julgamento das infrações à Lei e a Ética, possuindo natureza pública. Assim, “os conselhos têm como dever defender os interesses públicos da sociedade e do cidadão usuário dos serviços profissionais” (Carvalho, 2003, p. 67). A Lei 5.081/66 estabeleceu que o exercício da Odontologia apenas é “permitido ao cirurgião-dentista habilitado por escola ou faculdade oficial ou reconhecida”. Depois do

por exemplo, criou em seu jornal uma coluna intitulada “Placar do Caos” cujo objetivo era de “informar aos cirurgiões-dentistas de todo o Brasil o caos em que o Conselho Nacional de Educação está colocando a Odontologia, ao aprovar novos cursos de graduação e permitir o aumento do número de vagas, contrariando o bom senso” (PETRELLI, 1998).

Além do discurso da defesa da qualidade do ensino e da sociedade em geral, Martins (2004, 2006) encontrou nas manifestações dos conselhos profissionais as preocupações com os próprios interesses da corporação. Este discurso também esteve presente na área de Odontologia, tais como ilustram os trechos de matérias publicadas no Jornal do CFO.

Apoiado no relatório do CFO, o Plenário do Conselho Nacional de Saúde limita a criação de novos cursos de Odontologia, “entendendo não haver necessidade social que justifique a ampliação/criação destes cursos”. As necessidades sociais devem se sobrepor às políticas e econômicas, quando da formação de um curso. Essa foi uma das diretrizes traçadas pelo CFO para convencer o Conselho da importância em restringir tantos cursos que nada acrescentam à Odontologia brasileira (CFO, 1997/1998). (Grifo nosso)

As entidades de classe têm se posicionado contra a abertura de novos cursos de Odontologia. Apesar de todos os manifestos, o MEC insiste em autorizar o funcionamento de novas faculdades. O Brasil já conta com um número excessivo de profissionais para o atendimento da população: 146.379 (PETRELLI, 1998). (Grifo nosso)

Adotar, como medida extrema, o que faculta o Estatuto do CFO instituir um exame obrigatório ao recém formado para o registro do exercício profissional, nos moldes do que é realizado pela Ordem dos Advogados do Brasil (PETRELLI, 1998). (Grifo nosso)

Neste contexto, o CFO iniciou também, a partir de meados da década de 90, na esfera legal, movimento para conquistar a prerrogativa de poder definir as condições de formação dos cirurgiões-dentistas no Brasil. Assim, foram apresentados três projetos de lei (PL) propondo alteração da Lei 4.324/64, que instituiu os Conselhos Federal e Regionais de Odontologia, para incluir, entre suas atribuições legais, o direito de opinar sobre a abertura de cursos de Odontologia. Tratam-se dos PL 3805/1997, de autoria do Deputado Marçal Filho – “Altera o artigo quarto da Lei 4.324, de 14 de Abril de 1964, que institui o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Odontologia e dá outras providências” - inclui dentre as

competências dos conselhos de Odontologia, o pronunciamento a respeito dos pedidos apresentados aos órgãos competentes para criação e reconhecimento de cursos de graduação em Odontologia, em instituições de ensino superior; PL 3618/1997, do Deputado Gonzaga Patriota: “Dispõe sobre o processo de autorização de novos cursos de Medicina e Odontologia”; e o PL 4.230/1998 de autoria do Deputado José Pinotti: “Dispõe sobre o processo de autorização de novos cursos de Medicina e Odontologia”. Os três projetos foram rejeitados nos pareceres da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados (CARVALHO, 2003).

Outra iniciativa do CFO, no sentido de buscar regular a oferta de formação de cirurgiões-dentistas foi demandar ao CNE a revisão das atribuições dos conselhos profissionais com relação ao processo de autorização e reconhecimento de cursos de Odontologia. No Parecer CES/CNE nº 668/97, o relator emite o seguinte voto:

[...] de que não cabe revisão do Parecer CFE nº165/92, uma vez que aos conselhos profissionais compete a fiscalização do exercício profissional, não lhes cabendo interferir na estrutura e funcionamento dos cursos de Odontologia, tarefa esta afeta ao MEC e às próprias instituições de ensino (BRASIL, 1997).

Percebe-se que a abertura e reconhecimento de cursos de Odontologia no Brasil se mantêm como um ponto relevante da agenda de atuação do CFO. Observa-se que o espaço da discussão sobre essa temática se desloca para o Conselho Nacional de Saúde (CNS), como se pode ver na matéria intitulada “Novos cursos: só com o carimbo do CNS”, publicada pelo Jornal do CFO, em 2007.

O Ministro da Educação Fernando Haddad garantiu ao CFO: *Conselho Nacional de Saúde terá participação na liberação de novos cursos de Odontologia*. O Ministério da Educação editará uma nova portaria incluindo a obrigatoriedade de parecer favorável do Conselho Nacional de Saúde (CNS) para a abertura de novos cursos de Odontologia. Medida deve se estender às demais profissões de saúde. A informação foi dada no dia 14 de março pelo ministro Fernando Haddad ao presidente do CFO, Miguel Nobre; numa reunião em Brasília, na sede do Ministério da Educação. O presidente Miguel Nobre saiu bastante otimista do encontro. “A participação de uma entidade tão representativa dos profissionais e usuários da saúde vai ajudar a garantir a qualidade dos cursos. Assim, a população terá a tranquilidade de saber que o profissional que ela escolheu está realmente preparado”, disse ele ao ministro durante o encontro (CFO, 2007). (Grifo nosso).

Com relação à expansão dos cursos de graduação em Odontologia, o discurso dos representantes das Instituições de Ensino Superior (IES) particulares caminha em outra direção, como por exemplo, as declarações do presidente do Sindicato das Entidades Mantenedoras do Ensino Superior no Estado de São Paulo e do diretor da Faculdade Bandeirantes de Ciências Exatas e Humanas⁴, respectivamente: “os cursos nas áreas biomédicas e odontológicas são considerados caros e sem grandes retornos lucrativos. Muitas faculdades mantêm esses cursos porque eles dão prestígio às instituições” (FERREIRA, 1997). Ou ainda: “os cirurgiões-dentistas, assim como os advogados, são corporativistas e não têm o direito de impedir que instituições de boa qualidade criem novos cursos; eles não podem cercear os direitos dos outros” (FERREIRA, 1997).

A temática da expansão dos cursos de Odontologia não foi tema oficial ou central das reuniões da Associação Brasileira de Ensino Odontológico (ABENO), realizadas entre 1995 a 2008, como nos mostra o Quadro 1.

QUADRO 1

Temas oficiais das reuniões da ABENO, Brasil, 1995-2008

Ano	Local	Tema Oficial
1995	João Pessoa/PB	“Integração curricular”
1996	-	Não houve reunião
1997	Uberlândia/MG	“Roteiro de Avaliação e Padrões de Qualidade dos Cursos de Graduação em Odontologia”.
1998	Fortaleza/CE	“Projeto Pedagógico - Indutor da Qualidade no Ensino Odontológico”
1999	Canela/RS	“Diretrizes Curriculares: o que muda?”
2000	Campos do Jordão/SP	“Planejando o ensino, ação docente e desenvolvimento curricular”
2001	São Luís/MA	“Avaliação: processo de transformação da qualidade do ensino”
2002	Teresópolis/RJ	“Ações para o aprimoramento da qualidade de ensino da Odontologia”
2003	Curitiba/PR	“Mudanças no ensino de Odontologia frente às novas diretrizes curriculares”

Continua

⁴ Naquela época, essa IES aguardava a aprovação do curso de Odontologia com 200 vagas (FERREIRA, 1997) e o seu nome atual é Universidade Bandeirantes (UNIBAN) de São Paulo.

Quadro 1 – conclusão

Ano	Local	Tema Oficial
2004	Belo Horizonte/MG	“Ensino e Saúde: a integração do ensino para a atenção integral em saúde”
2005	Camboriú/SC	“Universidade promotora de conhecimentos, saúde e prestadora de serviços”
2006	Natal/RN	“Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais: da teoria à realidade”
2007	Salvador/BA	“Projeto Pedagógico - construção alicerçada nas Diretrizes Curriculares Nacionais”
2008	Porto Alegre/RS	“Processo Ensino Aprendizagem: “A Responsabilidade da Pós-Graduação no Ensino de Graduação” e “O Dilema do Professor Especialista no Ensino Generalista”

Fonte: Adaptado de Menezes e Loretto (2006) e página eletrônica da ABENO

Observa-se, por sua vez, que as políticas de avaliação da educação superior e de flexibilização e mudança curricular dominaram a pauta das reuniões da ABENO. Entretanto, foi possível identificar que a expansão do número de cursos de Odontologia no Brasil se constituía já, em 1994, em um dos pontos de discussão da ABENO, pois esse fato foi a motivação central que levou a ABENO a propor uma avaliação do ensino de graduação em Odontologia, como se lê no documento

A ABENO, preocupada com a quantidade de Escolas de Odontologia, que vêm num crescendo quase incontrolável, sendo provavelmente a causa maior da má-formação dos CDs, decidiu, em Assembléia Geral [...] que a XXXI Reunião a se realizar [...] em João Pessoa/PB, terá como tema oficial a “Integração curricular baseada na análise de questionários, em algumas unidades de ensino”, num percentual de 10% do número total de Escolas de Odontologia no país (MENEZES e LORETTO, 2006, p.207). (Grifo nosso)

As recomendações da Assembléia Geral da Reunião da ABENO de 1995, sobre o ensino odontológico, sinalizavam uma posição contrária da entidade com relação à ampliação dos cursos e vagas no ensino de graduação de Odontologia, porém, indicava, ao mesmo tempo, que a avaliação do sistema educacional era medida aceitável para garantir a qualidade da expansão dos cursos de graduação em Odontologia.

Tornar pública a declaração do presidente da ABENO - embora não seja favorável à criação de novas Faculdades, julgo mais importante adotar métodos de avaliação para as Faculdades existentes; A ABENO deve se manifestar contra a criação de novas Faculdades, trabalhando em conjunto

com o CFO, a Federação Nacional dos Odontologistas e Associação Brasileira de Odontologia (MENEZES e LORETTO, 2006, p. 216-217). (Grifo nosso)

Na reunião da ABENO, em 1995, houve também um relato sobre a “Proposta sobre Ensino de Odontologia do Grupo de Estudos do Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo (NUPES-USP)”. Este fato chamou nossa atenção tendo em vista que o NUPES é considerado como o principal formulador da política de educação superior do governo FHC. O Grupo de Estudos sobre Ensino de Odontologia do NUPES formado em 1994 era composto por representantes das universidades paulistas, ABENO, Escola de Aperfeiçoamento Profissional e Departamento de Divulgação da Associação Paulista de Cirurgiões-Dentistas (APCD), coordenado pelo Prof. Antônio César Perri de Carvalho. A influência do ideário do NUPES, principalmente com relação às políticas de avaliação e de flexibilização dos currículos, parece que foi se ampliando ao longo do tempo, no âmbito da ABENO e sobre as propostas relacionadas ao ensino odontológico. Esses fatos podem ser percebidos pela trajetória de atividades do Grupo de Estudos e pela sua produção, a saber:

Os estudos iniciais do NUPES subsidiaram a atuação da primeira comissão do Exame Nacional de Cursos para Odontologia em 1997, com vistas à elaboração da pioneira diretriz para o “provão” da Odontologia. Em seguida, com representatividade ampliada pela participação da Comissão de ensino da ABENO, discutiu-se subsídios para o projeto pedagógico de curso de Odontologia [...]. As citadas discussões geraram o “Instrumento de Avaliação das condições de Oferta dos Cursos de Odontologia” e [...] o texto sobre “Projeto Pedagógico” [...]. Estabeleceu-se a relação entre “Projeto Pedagógico” e o projeto das “Diretrizes Curriculares” [...]. Foi elaborado o “Manual do “Projeto Pedagógico” [...] (PERRI DE CARVALHO, 2006, p.15-16).

A partir daí, a ABENO passou a participar ativamente da discussão e operacionalização das políticas de avaliação da educação superior, tais como:

[...] participação efetiva na Comissão Nacional de Odontologia para elaboração das diretrizes, objetivo, perfil e conteúdos do Exame Nacional de Cursos 1997 e 1998 em parceria com o NUPES/USP e a Comissão de Especialistas da SESu/MEC, elaborou o roteiro de avaliação e padrões de qualidade dos cursos de graduação em Odontologia; liderou e encaminhou o processo de seleção e capacitação de 34 docentes no nivelamento para a aplicação dos instrumentos de avaliação do INEP/MEC (MENEZES e LORETTO, 2006, p.232).

Percebe-se, ainda, que a partir da homologação das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para os cursos de Odontologia, em 2002, essa temática passou a dominar a agenda das reuniões da ABENO, inclusive com a promoção de Oficinas de Trabalhos sobre as DCN em cerca de 50 IES, no sentido de contribuir com o processo de implementação das DCN nos cursos de graduação em Odontologia.

Mais recentemente, em 2007, em entrevista concedida ao jornal do CFO, o então Presidente da ABENO, Prof. Alfredo Júlio Fernandes Neto reafirma esse posicionamento dessa instituição,

[...] Há muito tempo vemos com preocupação a abertura indiscriminada de faculdades de Odontologia. A ABENO nunca participou ou incentivou tais aberturas. O que fazemos é acolher as faculdades e trabalharmos juntos, para que sejam oferecidos cursos de qualidade, com uma proposta pedagógica que forme profissionais com perfil adequado para a atenção à saúde em todos os níveis e cenários. Para que não continue o paradoxo de profissionais sem clientes e clientes sem atenção do profissional de saúde. Muitas vezes culpam o número de faculdades pela estagnação do mercado, esquecendo de analisar o paradoxo citado e a equivocada distribuição de faculdades e profissionais pelo território brasileiro (CFO, 2007, p.11). (Grifo nosso)

Verifica-se que, neste contexto de expansão da oferta de formação, a preocupação com a qualidade do ensino foi amplamente discutida no âmbito da ABENO, quer pela vertente da avaliação, quer pela via das mudanças curriculares. Neste sentido, considera-se que a ABENO buscou articular influência sobre a política de expansão em diversos espaços de regulação, tais como CES/CNE, Comissões de Especialistas do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP) e Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), como, por exemplo, na definição dos critérios de avaliação dos cursos de Odontologia utilizados nos processos de autorização/reconhecimento dos cursos.

Ao mesmo tempo, percebe-se que as recentes políticas de expansão e democratização da educação superior no Brasil, tais como a adoção de cotas sócio-raciais para o ingresso nas IES, o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades

Federais (REUNI) não pautaram a agenda de discussão da ABENO, como se pode verificar pelo depoimento de um dos membros da Comissão de Ensino:⁵

Considerando as últimas reuniões da ABENO, o espaço onde existe discussão entre os profissionais do ensino, o impacto de programas como REUNI ou Pró-Saúde não foram abordados nem discutidos. As discussões desses temas, quando ocorreram, ficou sempre em como e porque aderir, guiadas pelo discurso oficial. Também numa consulta ao site, não vi nada publicado neste sentido.

Entretanto, o movimento de ampliação das vagas e cursos de Odontologia nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) se coloca como importante marco para a democratização do ensino odontológico no Brasil e os seus desdobramentos se constituem em relevante temática para o campo da regulação das políticas de educação superior.

Outro aspecto dos novos modos de definição e regulação das políticas de educação superior no Brasil é a atuação das Comissões de Especialistas do SESu/MEC⁶. Neste sentido, Barroso *et al.* (2007) consideram que as comissões de especialistas se constituem em um dos exemplos mais significativos dos novos modos de definição e regulação das políticas educativas, tendo em vista:

[...] o modo como são constituídas, o perfil técnico e científico dos seus elementos, o trabalho que realizam, as ligações que estabelecem com o poder político e a sua administração, as características dos estudos que realizam, o conhecimento que incorporam, o uso que é dado aos relatórios que produzem, o momento em que se integram no processo de decisão política, etc. (BARROSO *et al.*, 2007, p.10).

⁵ Comunicação Pessoal. Professora Efigênia Ferreira e Ferreira, membro da Comissão de Ensino da ABENO, 11 de março de 2010.

⁶ As Comissões de Especialistas de Ensino foram instituídas pela primeira vez no MEC, em 1968 (MARTINS, 2004). As comissões de especialistas de ensino foram instituídas pela Portaria nº 972, de 22 de agosto de 1997 e os seus objetivos definidos no artigo 1 eram de assessorar a SESu/MEC nas seguintes ações: I - *analisar e verificar in loco o mérito das propostas de autorização de novos cursos* e credenciamento de faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores, nos termos das Portarias nº 640 e 641 de 1997; II - *atualizar, periodicamente, os critérios de qualidade e indicadores de oferta e demanda para os cursos da área de atuação*; III - *propor diretrizes e organização curriculares das respectivas áreas*; IV - *verificar in loco as condições de funcionamento das instituições e dos cursos de nível superior, inclusive para fins de seu reconhecimento*, sempre que solicitadas pela Secretaria de Educação Superior do MEC; V - *opinar, mediante solicitação da Secretaria de Educação Superior, em assuntos de sua especialidade* (BRASIL, 1997). (Grifo nosso). A referida Portaria estabelecia também os requisitos, formato e mecanismos de indicação para a formação das comissões de especialistas de ensino, como se pode ler nos seus artigos 2, 3 e 4, respectivamente. Art. 2º. As comissões de especialistas serão constituídas por docentes de alto nível de formação acadêmica, ou renomada atividade profissional, com reconhecida experiência de atuação no ensino de graduação. Art. 3º. As comissões de especialistas, constituídas por área de conhecimento, terão no mínimo três e no máximo cinco integrantes. Art. 4º. O processo de escolha dos membros da comissão de especialistas para determinada área de atuação se dará por indicação das coordenações dos cursos de graduação reconhecidos das instituições que também ofereçam programas de pós-graduação *stricto sensu*, na mesma área de atuação da comissão (BRASIL, 1997).

Assim, de acordo com Martins (2004, p.34),

[...] É preciso acompanhar o processo de definição e legitimação das chamadas Comissões de Especialistas da SESu, que tiveram um papel fundamental na estratégia da SESu/MEC de construção de um modelo de avaliação dos cursos superiores que nortearia os procedimentos de autorização e reconhecimento e estaria presente na discussão das mudanças curriculares.

É neste sentido que Martins (2004) ressalta que “com a extinção do CFE, em 1994, as Comissões de Especialistas assumem a tarefa de elaborar os pareceres de autorização e de reconhecimentos de cursos, que deveriam ser homologados pelo Ministro” (p.35). O papel dessas Comissões, formadas, predominantemente, por docentes de IES públicas, foi marcado por conflitos e tensões no âmbito da SESu/MEC e posteriormente na Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE), tais como apresenta Martins (2004, p.41).

Enfim, os membros das comissões de especialistas, reconhecidos pelo MEC como os mais conceituados da comunidade acadêmica, limitavam-se a uma ação burocrática dentro da SESu/MEC, sujeitos a críticas das IES interessadas nos processos de autorização e reconhecimento de cursos, bem como às críticas da mídia e dos conselhos profissionais, que criticavam a “expansão sem critérios de cursos”, e das associações de escolas privadas e públicas, que se queixavam de critérios subjetivos nas avaliações e julgamentos dos processos.

Então, foi, neste contexto, que a SESu solicita mais uma tarefa às Comissões de Especialistas: a elaboração dos chamados “Padrões de Qualidade”. Esperava-se que essa medida pudesse solucionar as queixas sobre os critérios subjetivos de avaliação utilizados por essas comissões (MARTINS, 2004, p.41). Ainda com relação a esse aspecto, verifica-se que as diversas Comissões de Especialistas do MEC, na área de Odontologia eram compostas por docentes que, muitas vezes, transitavam também pelos meios profissionais.

Considera-se que essa contextualização sobre o objeto de estudo possibilitou identificar que a expansão do ensino de graduação tem sido um dos temas que mais mobilizam os atores da área acadêmica e profissional da Odontologia. Percebe-se, ainda, a existência de tensões e interações entre esses distintos atores (autoridades educacionais da SESu/MEC, os especialistas, as organizações profissionais e da área do ensino odontológico, as associações dos estabelecimentos privados de ensino superior) que participaram da definição das

políticas de expansão do ensino de Odontologia. Neste contexto, o CNE se constitui em um importante espaço de regulação das políticas de expansão do ensino de graduação em Odontologia no Brasil.

Além disso, parece que os novos modos de regulação das políticas de educação superior também têm trazido consequências para os cursos/escolas de Odontologia. É no contexto dos cursos de graduação que podem ser observados os efeitos e as tensões advindos da regulação das políticas de educação superior, tais como, entre a autonomia pedagógica e administrativa das IES e os sistemas nacionais de avaliação, como, por exemplo, o Exame Nacional de Cursos (ENC) e o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Os resultados das avaliações dos cursos de graduação e das IES têm sido amplamente divulgados na mídia e, se positivos, também são utilizados pelas próprias IES como estratégias de *marketing* institucional no sentido de indicar a qualidade da sua proposta pedagógica, do diferencial da formação ofertada.

Considera-se, ainda, que a própria ampliação da oferta de formação em Odontologia, em si, num dado território geográfico, como, por exemplo, um município ou uma região, se conforma como um importante instrumento de regulação, com consequências para a organização e gestão desses cursos, e também para os docentes e estudantes. E assim, nesse estudo, são essas consequências que se pretende compreender no contexto dos cursos de graduação em Odontologia localizados em Belo Horizonte.

2.3 Delimitação do objeto: as questões de estudo

Concorda-se com Barroso (2005) quanto às consequências dos novos modelos de regulação da educação superior no ensino de graduação em Odontologia, quando ele afirma que,

[...] num sistema social complexo (como é o sistema educativo) existe uma pluralidade de fontes (centro/periferia, interno/externo, actor A /actor B, etc), de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos actores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias (p.733).

As questões que se busca responder são as seguintes:

- a. como se caracterizam e que consequências produzem as interações entre os atores sociais que participaram da definição da expansão do sistema de ensino de graduação em Odontologia, no âmbito da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação?
- b. como os efeitos dessas decisões políticas e ações públicas se entrecruzam e se desenvolvem no contexto dos cursos de graduação em Odontologia em Belo Horizonte?
- c. e quais são, então, nesse contexto local, as consequências/ resultados de tais modelos de regulação?

A pesquisa desenvolvida foi, portanto, estruturada com base no seguinte objetivo geral:

- a. apreender os novos modos de regulação das políticas de educação superior no contexto dos cursos de graduação em Odontologia em Belo Horizonte.

Buscou-se os seguintes objetivos específicos:

- a. analisar as recentes tendências da expansão do ensino de graduação em Odontologia no Brasil (1995-2008);
- b. apreender, no âmbito do CES/CNE, as ações e as interações dos diferentes atores sociais que participaram da definição das políticas de expansão do ensino de graduação em Odontologia;
- c. identificar as consequências das políticas de expansão e democratização da educação superior, por meio da interpretação dos coordenadores de colegiado de graduação, no contexto dos cinco cursos de Odontologia localizados em Belo Horizonte.

2.4 Abordagem metodológica

Este estudo envolveu uma pesquisa desenvolvida em três etapas: uma pesquisa documental, com foco na legislação referente às políticas de expansão e de democratização da educação superior e uma investigação de abordagem

quantitativa e qualitativa. Essa opção pela integração das abordagens quantitativa e qualitativa está relacionada com as diversas dimensões e interfaces do objeto de estudo e com o referencial teórico utilizado para a sua apreensão. Neste sentido, lembram Barroso *et al.* (2007) que as políticas públicas de educação

[...] tem que ser observadas partir de múltiplos pontos de sua produção e ancoragem: nos documentos oficiais e oficiosos, como a legislação, nos textos de comissões, nos estudos e nos relatórios prévios ou posteriores ao estabelecimento formal de uma política, nos lugares de mediação, nomeadamente na imprensa periódica não especializada, etc. (p. 8).

Então, para uma adequada abordagem do objeto do presente estudo, optou-se por um delineamento metodológico que buscasse incorporar diferentes técnicas de coleta e análise de dados, integrando múltiplas estratégias de pesquisa. Lançou-se mão da triangulação que possibilita

[...] o diálogo entre as diversas estratégias de pesquisa e áreas do conhecimento científico, objetivando uma análise cruzada dos procedimentos e resultados. [...] e consiste num recurso efetivo para analisar as intersecções, os vários pontos de vista sobre uma determinada problemática. Uma visão mais abrangente do tema em estudo e das várias perspectivas teórico-metodológicas disponíveis possibilita expandir a compreensão do objeto de pesquisa ou avaliar resultados provenientes da utilização de diferentes técnicas de coleta de dados (SANTOS, 2009, p.143-144).

Além disso, Santos (2009, p145) considera que a triangulação de técnicas de pesquisa

[...] é um procedimento que possibilita a ampliação de perspectivas. Pode-se integrar, por exemplo, num mesmo estudo a pesquisa documental, dados estatísticos, coletados via questionário, e incluir, concomitantemente, a análise de conteúdo de depoimentos colhidos através de entrevistas. Desta forma, a multiplicidade de técnicas pode propiciar um conhecimento mais aprofundado do objeto de pesquisa e um grau maior de cientificidade.

E finalmente, Santos (2009, p.130) afirma que

[...] a combinação de diversas técnicas de pesquisa possibilita o desenvolvimento de pesquisas sociais mais precisas e interessantes. O desenho multimétodo, com a combinação de estratégias quali-quanti parece ser mais completo e efetivo do que os realizados exclusivamente com uma das duas abordagens.

Assim, nesse estudo, a abordagem quantitativa foi desenvolvida pela análise dos dados do Censo da Educação Superior (1995-2008) sobre o ensino de

Odontologia, dos dados do Questionário Socioeconômico dos Estudantes de Odontologia do ENADE 2004 e 2007 e das súmulas dos pareceres da CES/CNE (1997-2007) sobre os processos de autorização e reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia.

A abordagem qualitativa foi realizada por meio de entrevistas com atores sociais que atuaram na definição das políticas de expansão do ensino de Odontologia no âmbito da CES/CNE (conselheiro nacional de educação, representante da ABENO na Comissão de Especialista do Ensino de Odontologia na SESu/MEC e da gestão central da SESu/MEC) e com os cinco coordenadores dos cursos de Odontologia em Belo Horizonte.

2.4.1 Pesquisa documental

A pesquisa documental envolveu a análise dos textos oficiais (leis e decretos) relacionados diretamente com as políticas de expansão e democratização do acesso à educação superior implementadas durante o governo FHC (1995-2002) e Governo Lula (2003-2008). Foram selecionados os seguintes textos oficiais: a Lei nº 9.131/95 que alterou dispositivos da LDB/1961 e criou o CNE e o ENC, a Lei nº 9.394/96, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional - Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB; o Decreto nº 2.306/97 que regulamentou, para o Sistema Federal de Ensino, a classificação e as atribuições das entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, bem como a organização acadêmica dessas instituições; a Lei nº 10.172/01 que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), a Lei nº 11.096/05 que instituiu o Programa Universidade para Todos – PROUNI; o Projeto de Lei nº 3.627/04, que institui o Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e o Decreto nº 6.096/2007, que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Foram também analisadas a legislação referente às atribuições da CES/CNE, no período estudado, a saber: o Decreto nº 3.860 de 09 de julho de 2001 e o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.

2.4.2 Pesquisa quantitativa

A pesquisa quantitativa teve como objetivo caracterizar as tendências da expansão do ensino de graduação em Odontologia no Brasil, a partir dos indicadores elaborados com os dados do Censo da Educação Superior (1995-2008). A análise exploratória dos dados do Questionário Socioeconômico dos Estudantes do ENADE 2004 e 2007 buscava identificar possíveis mudanças no perfil sócio-demográfico dos estudantes de Odontologia no Brasil. Já a análise das súmulas dos pareceres da CES/CNE sobre os pedidos de autorização e reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia no período compreendido entre 1997 e 2007 buscava elementos para captar as ações, os interesses e posições dos atores envolvidos nesse processo.

2.4.3 Pesquisa qualitativa

A pesquisa qualitativa teve como propósito conhecer, por meio de entrevistas, as interpretações de atores sociais selecionados sobre as ações e efeitos das políticas de expansão e democratização da educação superior no contexto do ensino de graduação em Odontologia. A escolha dos entrevistados, no espaço da CES/CNE, procurou satisfazer o critério da diversidade dos atores, interesses e posições, assim, foram contatados um conselheiro da CES/CNE, um gestor educacional da SESu/MEC, um representante da ABENO que atuou na Comissão de Especialistas de Ensino. No desenvolvimento do trabalho de campo, considerou-se necessário incluir a participação de representante do Conselho Federal de Odontologia (CFO) que atuava na Comissão Interinstitucional de Recursos Humanos (CIRH)⁷ do Conselho Nacional de Saúde (CNS). A identificação

⁷ A Comissão Intersetorial de Recursos Humanos (CIRH), reinstalada conforme resolução CNS nº 225, de 08 de maio de 1997, e recomposta conforme resolução CNS nº 332, de 04 de novembro de 2003, tem suas atribuições previstas na Lei 8.080/90, de articular políticas e programas de interesse para a saúde, cuja execução envolva áreas não compreendidas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), integradas pelos Ministérios e órgãos competentes e por entidades representativas da sociedade civil, com o objetivo de definir nos aspectos conceitual e de articulações intersetoriais, as obrigações legais de ordenação da formação de recursos humanos de saúde, de criação de comissões permanentes de integração serviço-ensino, participação

dos entrevistados foi preservada por questão ética e suas falas serão identificadas pela letra “E”.

Todos os entrevistados foram contatados por meio eletrônico, via e-mail, e aceitaram participar da pesquisa e foram muito receptivos. Entretanto, o representante da ABENO não retornou a resposta do roteiro da entrevista.

Os cinco coordenadores de curso de graduação de Odontologia de Belo Horizonte foram contatados pessoalmente e também foram extremamente receptivos em participar da pesquisa. As entrevistas foram realizadas nas suas respectivas instituições de ensino.

A técnica de entrevista utilizada foi do tipo semi-estruturada, pois, para Triviños (1987), este tipo de entrevista “oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação” (p.146). E dessa maneira permite que “o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa” (TRIVINÓS, 1987, p.146). Os roteiros das entrevistas semi-estruturadas elaboradas para fins desse trabalho estão apresentados no ANEXO A.

As entrevistas com os coordenadores dos cursos foram gravadas e depois transcritas. Foi garantido o completo anonimato de todos os entrevistados e o consentimento livre e esclarecido foi obtido de todos os participantes (ANEXO B). As falas dos coordenadores são identificadas pela letra “C”. O projeto de pesquisa foi analisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG.

2.4.4 Análise dos dados

Na pesquisa documental referente às políticas educacionais, a análise focou o conteúdo da legislação que indicavam os elementos que favoreceram a expansão e a democratização da educação superior no Brasil.

na formulação e na execução da política de formação e desenvolvimento de recursos humanos para a saúde, e aplicação dos objetivos da formalização e execução da política de recursos humanos, critérios de preenchimento dos cargos objetivos da formalização e execução da política de regulamentação das especializações na forma de treinamento em serviço, assim como elaborar proposta de plano de trabalho a ser apreciada e aprovada pela plenária do Conselho Nacional de Saúde.

A abordagem dos dados de natureza quantitativa do estudo foi desenvolvida por meio de análise descritiva simples. As variáveis selecionadas para caracterizar a expansão do ensino odontológico foram o número de cursos, vagas, inscritos nos processos seletivos, matrículas, ingressantes, concluintes, por categoria administrativa, organização acadêmica das IES e distribuição regional no país, disponibilizadas na página eletrônica do INEP. Neste sentido, essas variáveis foram utilizadas para a construção de certos indicadores, como por exemplo, relação candidato/vaga, taxas de diplomação, dentre outros. As variáveis selecionadas para caracterizar o perfil dos estudantes de Odontologia foram: raça (cor), renda familiar, inserção no mercado de trabalho, escolaridade dos pais, uso e tipo de bolsa de estudos, tipo de escola e tipo de ensino médio. Esses dados também se encontram disponibilizados na página eletrônica do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Foi realizada uma sistematização das súmulas (número do processo e do respectivo parecer; identificação da parte interessada; síntese da decisão do Conselho Pleno ou da Câmara e em alguns casos, o nome do relator) dos pareceres da CES/CNE sobre os pedidos de autorização e reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia e de aumento do número de vagas e de credenciamento de IES com oferta inicial de cursos de Odontologia, no período de 1997-2007. As súmulas dos pareceres estão disponíveis para consulta na página eletrônica do CNE, a partir da reunião de outubro de 1997.

De acordo com Alves–Mazzotti e Gewandsznajder (2004), o processo de organização e compreensão dos dados gerados pelas pesquisas qualitativas é “complexo, não-linear, que implica um trabalho de redução, organização e interpretação dos dados que se inicia já na fase exploratória e acompanha toda a investigação” (p.170). Neste sentido, a análise do material empírico foi considerada como um caminho que conduz à teorização sobre os dados e a consequente construção de novos conhecimentos, captando as relações e influências.

A análise dos dados obtidos por meio da abordagem qualitativa do estudo, do ponto de vista operacional, foi desenvolvida de acordo com as seguintes etapas, preconizadas por Minayo (1992):

- a. ordenação dos dados obtidos nas entrevistas, em que se dará a transcrição das gravações das entrevistas, a releitura do material, a organização dos relatos e dos dados;
- b. classificação dos dados das entrevistas que será realizada mediante a leitura exaustiva e repetida dos textos, com o objetivo de apreender as idéias centrais dos entrevistados buscando estabelecer as categorias empíricas e suas relações com o referencial teórico;
- c. e na análise final quando cada conjunto de informações advindas dos distintos sujeitos sociais será analisado, mais profundamente, e se buscará refinar a classificação do material.

CAPÍTULO 3

POLÍTICAS DE EXPANSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL (1995-2008): UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO SELECIONADA

3 POLÍTICAS DE EXPANSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL (1995-2008): UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO SELECIONADA

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa documental referente à legislação educacional relacionada com as políticas de expansão e democratização da educação superior dos governos FHC (1995-2002) e Lula (2003-2008). A legislação se conforma em um importante instrumento de ação pública por meio dos quais as autoridades (neste caso o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controle e a influência sobre o sistema educativo e o contexto da ação dos diferentes atores sociais e seus resultados (BARROSO, 2006).

3.1 Políticas de expansão da educação superior (1995-2002)

Dentre os inúmeros textos oficiais (leis, decretos, planos, portarias, resoluções) da política de educação superior do governo FHC (1995-2002) foram selecionados aqueles que, no entendimento da pesquisadora, favoreceram a grande expansão da oferta de ensino superior no Brasil: a Lei nº 9.131/95, a Lei nº 9.394/96 e o Decreto nº 2.306/97. Outro importante texto oficial aprovado nesse período, a Lei nº 10.172/01, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) também será comentada.

3.1.1 Lei nº 9.131/95

A Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, tratou de dois importantes aspectos para a educação superior, pois criou o Conselho Nacional de Educação (CNE)⁸ e estabeleceu a avaliação periódica de cursos e instituições de ensino

⁸ Em substituição ao CFE, extinto por denúncias de corrupção durante o governo Itamar Franco (CUNHA, 2003).

superior. Considerou-se que as atribuições da Câmara de Educação Superior do CNE definidas no artigo 9º da referida Lei fizeram com que se transformasse em importante espaço de regulação das políticas educacionais, principalmente a da expansão do ensino superior, pois como afirma Cunha (2003)

A Câmara de Educação Superior do CNE, na qual se debatem hoje os grandes interesses privados, acabou virando arena de disputa entre os próprios grupos privados, na luta pelo controle do mercado (p.48).

Além disso, Cunha (2003) aponta que a guinada privatista⁹ da Câmara de Educação Superior estava relacionada com a necessidade de ampliação da base parlamentar do governo FHC, que ao trocar votos no Legislativo por cargos no Executivo favoreceu os grupos privatistas do ensino superior e ainda que,

Ao termo do longo Governo FHC, a Câmara de Educação Superior do CNE tornou-se tão desmoralizada quanto todo o CFE ao fim do curto mandato de Itamar Franco. Sintomaticamente, seus membros até mesmo se recusaram à audiência pública da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, que investiga denúncias de irregularidades e tráfico de influência no CNE (CUNHA, 2003, p.48-49).

Considerando a relevância da CES/CNE no processo de regulação das políticas de expansão da educação superior em geral e do ensino de Odontologia em particular, foi elaborada uma análise específica que está apresentada no capítulo 4.

A Lei nº 9.131/95 estabelecia, ainda, a realização de

[...] avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1995).

Deve-se ressaltar que aqui ocorreu um deslocamento do processo de avaliação da educação superior, pois, como observa Ximenes (2001, p.196),

[...] a partir de 1996, o governo federal quebra o pacto da avaliação institucional com as universidades, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), através da promulgação do Decreto nº 2.026, de 10/10/96, que estabeleceu procedimentos de avaliações de cursos e IES.

⁹ De acordo com Cunha (2003), a primeira composição do CNE, os conselheiros que se orientavam pela defesa do ensino público eram em número significativo. Para esse autor, "algo inédito nessa instância do Estado, no qual prevaleceu a intermediação de recursos do governo para as instituições privadas e a legislação em causa própria" (p.48). (Grifo do autor)

O Exame Nacional de Cursos (ENC)¹⁰ e a Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação¹¹ foram os dois principais modelos de avaliação da graduação implementados pelo MEC no governo FHC. A divulgação dos resultados do ENC gerou várias críticas das IES e de entidades representativas do ensino superior, devido ao ranqueamento presente na disposição dos conceitos nos relatórios apresentados pelo INEP (XIMENES, 2001, p.202). Além disso, outro alvo das críticas deve-se às suas características homogeneizadoras, porque “parte da realização de uma prova única, considerando-se a avaliação de habilidades e competências gerais, além dos resultados não informarem propriamente o nível de qualidade e a distinção entre os obtiveram conceitos semelhantes” (XIMENES, 2001, p.203) e ranqueadoras, o ENC foi muito criticado pela comunidade acadêmica brasileira, mas, apesar disso, se configurou na parte mais visível de um modelo de avaliação do ensino superior do período FHC (XIMENES, 2001, p.205), constituindo-se em um dos principais mecanismos de regulação da educação superior no Brasil. A centralidade das políticas de avaliação na regulação do sistema de ensino superior também é observada durante o governo Lula com a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Ximenes (2001), ao analisar a política de avaliação do ensino superior do governo FHC, considera que ela estava relacionada basicamente com a lógica de prestação de contas à sociedade e a *legitimação da expansão do sistema*, a partir do segundo ciclo de expansão acelerada das IES e cursos de graduação nos meados dos anos 90 (p.193, grifo nosso). Assim, a avaliação torna-se, no discurso

¹⁰ A denominação “Exame Nacional de Cursos (ENC)”, foi estabelecida na Portaria do MEC nº 249/96. O ENC é uma avaliação dos cursos de graduação aferida pelo desempenho dos estudantes, através de um teste de conhecimento aplicado aos egressos dos cursos e avalia as habilidades e conteúdos básicos para o exercício da profissão ou para a continuidade dos estudos (XIMENES, 2001, p. 201). Os objetivos oficiais do ENC eram o de fornecer informações relevantes para a melhoria da qualidade do ensino superior e de ser um instrumento auxiliar para a supervisão do sistema de ensino, ou seja, cumpre a determinação legal de promover a renovação periódica do reconhecimento de cursos, por meio das avaliações¹⁰ (XIMENES, 2001, p.202). Os cursos recebem uma classificação que varia de A (melhor avaliação) até E (pior avaliação), assim, “os 12 melhores cursos obtém nota A, em seguida os 18% com B, os 40% com C, os outros 18% com D e os 12% piores com E. Assim, mesmo que a média geral dos conceitos seja muito baixa, sempre haverá cursos com conceito A” (XIMENES, 2001, p.201-2).

¹¹ É conhecida genericamente como Avaliação dos Especialistas, justamente pela sua característica de avaliação por pares oriundos da comunidade acadêmica. Trata-se de uma avaliação *in loco*, que aborda três dimensões principais: a qualificação do corpo docente, organização didático-pedagógica e a infraestrutura das IES. Representa uma avaliação diagnóstica visando verificar o atendimento dos cursos de graduação aos padrões de qualidade definidos previamente pelas comissões de especialistas e cada uma das dimensões acima recebe uma conceituação¹¹, que varia de CMB - melhor avaliação- até CI - pior avaliação. Ximenes (2001) considera que o padrão diagnóstico da Avaliação das Condições de Oferta facilita a homogeneização do processo avaliativo, tendo em vista seu caráter basicamente descritivo.

oficial, o principal símbolo de garantia da qualidade do ensino superior (XIMENES, 2001, p.194).

A relevância da Lei nº 9.131/95 para a política de expansão da educação superior no governo FHC é corroborada pela fala de um dos nossos entrevistados, gestor educacional da SESu/MEC:

[...] Nesse período também se reformulou o CNE e se instituiu o Exame Nacional de Cursos (o chamado “Provão”) e a sistemática das “Avaliações das condições de oferta”, como um passo inicial de criação de um sistema de avaliação que orientasse as decisões da SESu na autorização e reconhecimento de cursos (E2).

Esse entrevistado também considera que o sistema de avaliação implantado no governo FHC foi muito relevante para legitimar a opção política de expansão, pela via privada, da educação superior adotada pelo MEC, pois considera que:

[...] No governo FHC ficou explícito o slogan “expandir com qualidade”, e a opção de que tal expansão deveria estar concentrada no setor privado, diante do cenário de contenção orçamentária para as IFES. Nesse momento (entre 1996 e 1999), embora tal estratégia estivesse de acordo com as metas do PNE, ainda não havia instrumentos de avaliação consolidados e criteriosos para a autorização de novos cursos e para a criação (credenciamento) de novas IES, o que gerou um crescimento desigual e, por vezes, a partir de projetos com baixa qualidade ou condições de sustentabilidade. Ao mesmo tempo foi o período em que se publicaram portarias instituindo a periodicidade dos atos de reconhecimento de cursos e de credenciamento das instituições, começando a criar uma cultura da avaliação sistemática. Também foi nesse período que se constituíram as “comissões de especialistas das áreas”, com o objetivo de que funcionassem como “assessores” da SESu subsidiando a tomada de decisão diante dos projetos avaliados (E2, grifo nosso).

3.1.2 Lei nº 9.394/96

Cunha (2003), ao analisar o processo de elaboração, discussão e tramitação da LDB¹² (Lei nº 9.394/96) durante o governo FHC, apontou que as autoridades educacionais, entre os dois projetos existentes¹³, elegeram apoiar o projeto do Senado pelos seguintes motivos:

¹² O estudo de Brito (1998) faz uma análise sobre o histórico de tramitação dos projetos de LDB.

¹³ Um projeto era o da Câmara dos Deputados e outro era o do Senado Federal. Cury (1997) nos informa que “a iniciativa primeira foi da Câmara Federal. A esta se sobrepôs a iniciativa do Senado, que terminou por

[...] o texto de Darcy Ribeiro, além de menos minucioso, tinha em seu autor maior receptividade para modificar a versão original a fim de adequar-se às políticas governamentais, como já havia demonstrado no governo Collor (p.39).

Brito (1998) lembra que o texto final do Substitutivo Darcy Ribeiro foi sancionado sem vetos, o que segundo a autora “demonstra a negociação realizada com o governo Fernando Henrique Cardoso e articulação com as diretrizes educacionais do MEC” (p.87). Cunha (2003) afirma que a produção dos textos da política para o ensino superior foi realizada pelo MEC, de forma bastante elaborada, “não *contra* o que seria a lei maior de educação, mas por *fora* dela” (p.40, grifo do autor), pois, durante a tramitação da LDB o governo federal encaminhou ao Poder Legislativo, inúmeros projetos de lei visando à normalização do ensino superior, que foram aprovados antes da promulgação da LDB. E a esse processo, o referido autor denominou de “reforma universitária realizada no varejo” (CUNHA, 2003, p.44).

A Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 fixou as diretrizes e bases da educação nacional, gerando impactos na organização de todo o sistema de ensino e trazendo importantes inovações para o campo da educação superior.

Cury (1997) ao analisar a LDB/96 identificou como seus eixos estruturantes: a flexibilidade, a coordenação e a avaliação. A flexibilidade da LDB se expressa no seu caráter descentralizador (maior clareza na atribuição de competências entre os entes federativos no diz respeito aos níveis da educação escolar com transferência de responsabilidades entre eles); desregulamentador e de desoficialização/desescolarização dos sistemas de ensino (CURY, 1997).

Já o eixo da coordenação está relacionado com a possibilidade de coordenação e articulação de uma política nacional de educação pela União, como explicitado no art. 8º § único

[...] caberá a União a coordenação da política nacional de Educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo a função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais

A avaliação é outro importante eixo estruturante da LDB, pois, de acordo com Cury (1997):

preponderar sobre a primeira, embora o texto final seja um composto híbrido de ambas as iniciativas. Mas esta composição é desigual, de tal modo que o projeto da Câmara ficou recessivo face à dominância do projeto do Senado.

Percebe-se, [...] que a União se investe de poderes sobre a educação escolar em todos os níveis, a partir de noções de *coordenação* e *avaliação*, como jamais se viu em um regime democrático no Brasil. Ela possui o controle sobre o processo avaliativo do *rendimento escolar* de todos os níveis da educação escolar e o controle da avaliação das *instituições* e de *cursos do ensino superior*, além de *baixar normas gerais sobre cursos de graduação e de pós-graduação* (p.105). (Grifos do autor).

Assim, para Cury (1997), a LDB criou um real Sistema Nacional de Avaliação devido à importância conceitual estratégica e operacional que a avaliação, sob controle da União, contida na referida Lei. Considerando o objeto do presente estudo serão destacados apenas os artigos da LDB/96 que tratam da educação superior no sentido de identificar os elementos que favoreceram, logo após a sua promulgação, a grande expansão da oferta desse nível de ensino.

3.1.3 A educação superior na LDB/96

As inovações aportadas pela LDB para a educação superior foram: a regulamentação do disposto na Constituição de 1988 sobre a possibilidade de lucro para as instituições privadas de ensino, ou seja, as particulares no sentido estrito (CUNHA, 2007), a flexibilização dos tipos de IES, de formas de ingresso e de cursos de ensino superior e também a introdução da avaliação da educação superior (CUNHA, 2003, 2004, 2007; NOGUEIRA, 2008), já comentada anteriormente.

A flexibilização de IES, cursos e formas de ingresso também são elementos que favoreceram a expansão da educação superior. O art. 44 estabeleceu os tipos de cursos e programas e inovou com a criação dos cursos sequenciais por campo de saber e também introduziu mudanças na forma de ingresso no ensino superior. Assim, para Cury (1997, p.123), os destaques foram:

[...] fim do monopólio do vestibular classificatório como forma única de ingresso e inclusão, além da graduação e da pós-graduação, de cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência.

Ao omitir os exames vestibulares, a LDB/96 permitiu a adoção pelas IES de diversos processos de admissão de estudantes. Tratava-se de uma ruptura com

um dos elementos mais tradicionais¹⁴ da educação superior no Brasil e que ia ao encontro do projeto do MEC em mudar radicalmente o padrão de seleção de candidatos ao ensino superior e de transformar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) no principal mecanismo de seleção (CUNHA, 2003). O resultado do ENEM foi adotado pelas IES privadas como parte ou como toda a indicação do desempenho para selecionar os candidatos. Inicialmente, houve uma resistência das IES públicas em utilizar o ENEM, entretanto, ao longo do tempo, algumas universidades públicas incorporaram o seu resultado nos seus processos seletivos (CUNHA, 2003). Mais recentemente, em abril de 2009, o MEC apresentou uma proposta de mudança nos exames vestibulares das IFES que será substituído por um exame único nacional, o que está sendo denominado “o novo ENEM”.

Os cursos sequenciais por campo de saber, normalizados pelo CNE, foram concebidos originalmente como uma alternativa à rigidez dos cursos de graduação submetidos a currículos mínimos que não permitiam a flexibilidade necessária diante das mudanças no mundo do trabalho (CUNHA, 2003). Porém, o referido autor nos informa que ocorreu o contrário, pois,

[...] com efeito, foram as instituições privadas de mais baixo nível que não conseguiam completar as vagas dos cursos de graduação, mesmo no processo seletivo mais aligeirado que a legislação permite, as que demonstraram preferência por esse tipo de curso. Os alunos que não conseguiam ingressar nos cursos de graduação eram chamados aos sequenciais, com o objetivo de acumular créditos que poderiam ser aceitos, posteriormente, pelos cursos de graduação. Ou então, para ocuparem vagas não preenchidas nos cursos de graduação ou deixadas livres pelos evadidos deles. Uma forma, portanto, de reduzir a capacidade ociosa ou dito, de outra forma, de elevar a receita com relação aos custos fixos (CUNHA, 2003, p.42-3).

Em 2001, havia um total de 328 cursos sequenciais no Brasil, ofertados por universidades na sua grande maioria, privadas. Em 2008, eram oferecidos 511 cursos presenciais e à distância, perfazendo um aumento de 56% no período. Entretanto, Neves *et al.* (2007) apontam que ocorreram mudanças quantitativas e não qualitativas na oferta de educação superior. Para os referidos autores “trata-se, apenas de mudanças de nomenclatura e não de mudanças importantes no tipo de oferta de educação superior (p.150)”.

¹⁴ Desde 1911 os candidatos a todos os cursos de graduação deveriam submeter-se a processos seletivos denominados exames (ou concursos) vestibulares (CUNHA, 2003).

O artigo 45 da LDB ao propor variados graus de abrangência das IES criou mais possibilidades de expansão e diversificação do sistema de educação superior no Brasil (CURY, 1997). Esse artigo da LDB foi regulamentado pelo Decreto nº 2.306/97, que classificou os níveis específicos da educação superior e também será discutido a seguir. Essa formulação faz uma ruptura com a homogeneização preconizada pela Lei nº 5.540/68, entretanto, a flexibilidade apontada pode levar a um alto grau de dispersividade (CURY, 1997). Além disso, outro ponto interessante identificado por Cury (1997) está relacionado com a abertura para as instituições especializadas de alto nível, por campo de saber, que poderão obter a prerrogativa de universidades.

O artigo 80 da LDB também trouxe inovações de impacto para a expansão da educação superior no Brasil (NOGUEIRA, 2008; PINTO, 2004), pois a oferta de educação à distância foi facultada ao ensino superior.

Assim, entende-se que a LDB/96, ao articular os eixos de flexibilidade e coordenação/avaliação, identificados por Cury (1997), favoreceu a expansão da oferta de educação superior no Brasil.

Essa conclusão também encontra ressonância na fala do gestor educacional do MEC, que ressalta a importância da LDB/96 para a reconfiguração da educação superior no Brasil,

[...] todos que trabalham com educação superior conhecem bem as inovações trazidas pela LDB (Lei 9.394/96) especialmente no que se refere ao esforço de romper com as amarras que tradicionalmente estavam presentes nesse nível de ensino. Entre elas podemos destacar: a questão dos currículos mínimos, que obrigavam a uma homogeneização dos cursos e formações, sem considerar as especificidades regionais nem as vocações das IES; o tratamento burocratizado conferido aos aproveitamentos de créditos e disciplinas, sem considerar diferentes saberes adquiridos; a centralização das questões de organização acadêmica das IES, sempre atreladas a decisões do MEC nos aspectos mais ínfimos (p. ex., a mudança de docentes, mudanças curriculares, etc.); o engessamento da formação superior, restrita aos bacharelados; a desvalorização das licenciaturas; entre outras. A cada um desses obstáculos a LDB de 1996 apresenta inovações e confere maior flexibilidade e autonomia para as IES. Além disso, praticamente revoga a cultura dos “currículos mínimos”, substituídos por “diretrizes curriculares” mais amplas e gerais; reorienta a questão central da formação de professores nas licenciaturas, *diversifica as possibilidades de formação superior (com cursos sequenciais e tecnológicos)*, e *finalmente institucionaliza a modalidade da educação à distância* (E2, grifo nosso).

3.1.4 Decreto nº 2.306/97

O Decreto nº 2.306 de 19 de agosto de 1997 tratou de aspectos que, no entendimento da pesquisadora, impactaram o ensino superior, pois, ampliou a diversidade dos formatos acadêmicos para as IES, principalmente com a criação dos centros universitários;

Art. 8º Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior do sistema federal de ensino classificam-se em: I - *universidades*; II - *centros universitários*; III - *faculdades integradas*; IV - *faculdades*; V - *institutos superiores ou escolas superiores* (BRASIL, 1997). (Grifo nosso)

Aos centros universitários definidos como “instituições de ensino superior pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas do conhecimento, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar” (BRASIL, 1997) foi estendida a autonomia para “criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, assim como remanejar ou ampliar vagas nos cursos existentes” (BRASIL, 1997).

Assim, esse novo modelo de IES foi considerado pelo setor privado como uma opção bastante apropriada, o que pode ser comprovado pelo grande aumento do número de centros universitários e da progressiva participação no conjunto das matrículas do ensino superior privado (PINTO, 2004).

Neves *et al.* (2007) destacam que a diversificação do sistema como uma estratégia para ampliação do acesso à educação superior foi desenvolvida por três organismos internacionais: a UNESCO, o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD). Os referidos autores consideram que, no caso brasileiro, torna-se necessário questionar o alcance das mudanças ocorridas dessa experiência de diversificação como mecanismo de democratização do acesso ao ensino superior.

Articulada com as políticas de expansão e de avaliação¹⁵ da educação superior identificadas nos textos oficiais e nas entrevistas analisados anteriormente, outras importantes ações e medidas com relação ao ensino de graduação foram

¹⁵ É preciso salientar que o surgimento da avaliação institucional no Brasil estava associado ao desenvolvimento do primeiro ciclo de expansão do ensino superior durante o regime militar e ganhou relevância no início dos anos 80 por meio das iniciativas do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), em 1983 e do Projeto do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), em 1986.

também adotadas pelo MEC durante o governo FHC e merecem um breve comentário. Tratam-se das propostas de flexibilização curricular¹⁶ dos cursos de graduação. Neste sentido, Martins (2004, p.8), ao analisar o processo de construção das diretrizes curriculares para o ensino superior, considera que,

[...] a repercussão dos resultados do "Provão" exemplificam esta capacidade de legitimação, a partir do momento que são utilizados para reforçar as demais políticas de avaliação e de expansão do ensino superior, bem como garantir argumentos para a necessidade de uma reformulação dos currículos considerados defasados e incapazes de responder às novas demandas por formação superior.

É nessa direção que ganha importância a temática da flexibilização das estruturas curriculares a partir da crítica aos currículos mínimos que passam a ser identificados como defasados em relação às atuais demandas sociais de formação acadêmica e profissional e também pela proposta de diversificação do ensino superior. De acordo com Catani *et al.* (2001), a discussão curricular se torna um tema importante, a partir de 1995 e os autores apontam como elementos que desencadearam esse movimento:

[...] as competências do recém-criado Conselho Nacional de Educação (CNE), para deliberar sobre as Diretrizes Curriculares (DC) propostas pelo MEC; a nova LDB, que com a permissão de eliminação dos currículos mínimos cria a necessidade de DC; intensificação de discussões internacionais e nacionais sobre perfis profissionais face às mudanças no mundo do trabalho; o processo desencadeado pela SESu do MEC, em 1997, com a abertura de edital¹⁷ para envio de propostas, pelas IES, para elaboração das DC; definição pela SESu de "Padrões de Qualidade para os Cursos de Graduação"¹⁸; definição de critérios para a formação de comissões e de procedimentos de avaliação e verificação dos cursos superiores e também o posicionamento favorável do Fórum de Pró-Reitores de Graduação em prol das DC gerais e o fortalecimento dos projetos pedagógicos institucionais e dos cursos de graduação (CATANI *et al.*, 2001, p.73).

Assim, o longo processo de construção das diretrizes curriculares¹⁹ foi marcado por uma ampla participação de distintos sujeitos sociais e uma complexa disputa de interesses no campo da educação superior.

¹⁶ O processo de discussão sobre as mudanças dos currículos mínimos dos cursos de graduação foi iniciado em dezembro de 1997 pela SESu/MEC (MARTINS, 2004, p.2).

¹⁷ Trata-se do Edital SESu 4/97, de 10 de dezembro de 1997.

¹⁸ De acordo com Martins (2004), "é preciso destacar que os "Padrões de Qualidade", definidos pelas Comissões de Especialistas de cada área e que norteavam a análise dos projetos de cursos, estavam ainda atrelados às concepções dos currículos mínimos e deveriam ser ajustados para a nova realidade definida pela LDB" (p.47).

¹⁹ Para um aprofundamento do tema sugere-se o estudo de Martins (2004).

Esses achados são confirmados pela fala do gestor educacional da SESu/MEC, que analisou o processo de elaboração das DCN, da seguinte maneira:

Tal processo tentou abranger os vários atores envolvidos no ensino superior (MEC, CNE, conselhos profissionais, associações acadêmicas das diferentes áreas, IES, etc) e resultou na elaboração de Resoluções do CNE homologadas pelo ministro da educação. É claro que houve avanços, mas o processo também demonstrou a força das resistências às mudanças, e o jogo de forças entre os diferentes atores. Esse é um exemplo de política consolidada e que teve continuidade nos dois governos, sendo recentemente retomada e completada com a definição, pelo CNE, das cargas horárias mínimas para os cursos de graduação das diferentes áreas. Embora, novamente, nesse caso mereça destaque as divergências com a área de saúde, sempre desejosa de cursos mais longos (E2).

3.1.5 Lei nº 10.172/01

Trata-se da Lei que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecido, como uma obrigatoriedade pela Constituição Federal de 1988 (art. 214) e pela LDB (art. 9º e 87). O documento faz referência aos dois projetos de lei que tramitaram no Congresso Nacional, a partir de 1998: o primeiro, apresentado pelo Deputado Ivan Valente (Projeto de Lei nº 4.155/98) construído de acordo com os compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, com as diretrizes aprovadas nos I e do II Congresso Nacional de Educação (CONED) e com as contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil.

O segundo projeto de lei (Projeto de Lei nº. 4.173/98) foi encaminhado pelo Poder Executivo. Na exposição de motivos (Mensagem 180/98), o Ministro da Educação destaca que a concepção do Plano,

[...] que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Considerou ainda realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da reunião organizada pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993 (BRASIL, 2001).

Ressalta, ainda que, o MEC fez consultas a várias entidades, destacando-se o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Os objetivos do PNE eram:

[...] a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

O PNE trata de todos os níveis de ensino, entretanto, considerando o objeto do presente estudo, buscou-se destacar as questões relacionadas à educação superior.

O documento apresenta um diagnóstico da situação da educação superior, indicando o baixo acesso a esse nível de ensino dos jovens de 18 a 24 anos, a distribuição desigual da oferta de vagas, a tendência do aumento das matrículas na educação superior, marcadamente no setor privado, a demanda crescente pela demanda superior causada pela ampliação das matrículas no ensino médio, principalmente de estudantes advindos da escola pública, dentre outros.

Neste sentido, o documento apresenta as diretrizes no sentido de expansão e democratização da educação superior, a saber: a diversificação do sistema de ensino, a necessidade de expansão das universidades públicas, principalmente de vagas e cursos no período noturno. O PNE estabeleceu 23 objetivos e metas para a educação superior, das quais sete (30%) tratavam da expansão e democratização da educação superior. Eram as seguintes:

1. *Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.* 2. *Ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior.* 3. *Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.* 4. *Estabelecer um amplo sistema interativo de educação à distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.* 5. *Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientela com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas*

profissões, para exercício do magistério ou de formação geral. 6. *Diversificar a oferta de ensino*, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos sequenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino. 7. *Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior*, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino (BRASIL, 2001). (Grifo nosso)

Cabe ressaltar que a meta de ampliação da oferta de vagas no ensino público foi vetada pelo Presidente da República, a partir de argumentações de dotação orçamentária e financeira. Além desse, três metas para o financiamento e gestão da educação superior²⁰ também foram vetados: 1) a que subvinculava 75% dos recursos da União voltados para a manutenção e expansão da rede federal de ensino superior; 2) a que determinava a ampliação do programa de crédito educativo a 30% dos alunos da rede privada; e 3) na que indicava a necessidade de ampliação do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica.

Neste sentido, concorda-se com Cury (2008, p.26) quando faz a seguinte análise do processo de elaboração e aprovação do PNE:

Sua tramitação revela a reedição entre dois projetos: o do Executivo, mais sintético e menos abrangente, e o da sociedade civil, mais analítico e mais abrangente. A lei aprovada e sancionada, a rigor uma expressão continuada da LDBEN em matéria de metas e objetivos, apresenta um realismo no diagnóstico da educação nacional e tem sua eficácia dependente, em maior parte, do financiamento. Contudo, esse último sofreu vetos presidenciais em todos os itens relativos ao financiamento. Não há dúvida que tal mutilação significou uma perda substantiva quanto ao caráter obrigatório do Plano podendo-se dizer que ele, praticamente, se tornou um plano declaratório.

Em síntese, pode-se considerar que, a partir da análise dos textos selecionados e das entrevistas, que a reforma da educação superior no governo FHC (1995-2002) estava baseada numa política de diversificação e diferenciação institucional aliados aos seguintes princípios fundamentais: flexibilidade, competitividade e avaliação cujo objetivo era promover uma expansão acelerada do sistema de ensino, com o objetivo de ampliar a baixa cobertura desse nível de ensino no Brasil (DOURADO *et al.*, 2004). Além disso, verifica-se que os textos políticos selecionados da reforma da educação superior do governo FHC eram convergentes com as diretrizes internacionais e atendiam aos interesses de frações

²⁰ Um outro veto relacionado a educação superior foi na meta que determinava a implantação de planos gerais de carreira para os servidores técnicos –administrativos das IFES.

da classe dominante no Brasil, principalmente o setor mercantil/empresarial do ensino superior e favoreceram a expansão do setor privado.

Sguissardi (2006, p.1038-1039) identificou os principais efeitos da reforma da educação superior no governo FHC:

[...] a gradativa desresponsabilização do Estado com o financiamento e a manutenção da educação superior, embora mantendo sobre ela estrito e crescente controle, via sistemas de avaliação, regulação, controle e credenciamento; o estímulo e as facilidades para a criação e expansão de IES privadas sem ou com fins lucrativos; a indução a que as IES públicas sejam organizadas e geridas à semelhança de empresas econômicas; a valorização da qualidade acadêmica em moldes administrativo-gerenciais e empresariais: produto, custo/benefício; o incentivo à competição intra e interinstitucional; a manutenção das IFES sem autonomia de gestão financeira e as tentativas de aprovação de instrumentos legais que instituísem um modelo de autonomia distinto do constitucional, isto é autonomia financeira em lugar da autonomia de gestão financeira; o implemento à diversificação das fontes de financiamento, mediante , entre outras medidas, a criação das Fundações de Apoio Institucional (FAI), a cobrança de mensalidades, contratos de pesquisa com empresas, venda de serviços e consultorias e doações da iniciativa privada; o implemento à diferenciação institucional- a universidade de ensino, em especial- além de carreira docente por instituição, salários individualizados por volume de aulas e produção científica – (vide Gratificação Estímulo à Docência- GED).

Entretanto, o gestor educacional da SESu/MEC entrevistado, considera que o governo FHC teve certas dificuldades em implementar as políticas de educação superior na sua totalidade. Segundo o entrevistado, certos pontos ficaram “no meio do caminho”. Foram eles:

[...] a crítica frequente ao Provão e sua característica parcial que não permitiria julgar a totalidade de uma IES e sua qualidade; a falta de firmeza do MEC diante das corporações profissionais e acadêmicas, cedendo em vários pontos a questão das diretrizes curriculares aos interesses corporativos; a falta de incentivo à diversificação da educação superior, desperdiçando a oportunidade de uma reformulação na oferta de cursos superiores, desestimulando as IES que se interessavam por cursos sequenciais; a dificuldade de diálogo com os conselhos profissionais e outras associações vinculadas à educação superior, gerando impasses e críticas nas políticas; a ausência de critérios mais rigorosos nos instrumentos de avaliação para autorizar novos cursos, gerando uma sensação de manutenção de cursos fracos, a ausência de uma política mais integrada de utilização dos resultados da avaliação para fins de regulação do sistema (E2).

Mesmo com esses contratempos, a expansão acelerada do sistema de educação superior, marcadamente no setor privado foi um dos principais resultados das políticas educacionais do governo FHC. No período compreendido entre 1995 a 2002, o número de IES cresceu 83% e o das IES privadas cresceu 110%, passando

a totalizar, em 2007, 88% do total das IES no Brasil. As matrículas na educação superior aumentaram 98% e no setor privado, o aumento foi maior (129%), levando as IES privadas a responderem por 70% das matrículas na educação superior no Brasil (TAB. 1).

TABELA 1
Evolução das IES e da matrícula na educação superior de graduação presencial, Brasil, 1995-2002

Ano	IES			Matrículas		
	Brasil	IES Privadas		Brasil	IES Privadas	IES públicas
	N	N	%		N (%)	N (%)
1995	894	684	76,5	1.759.703	1.059.163 (60,2)	700.540 (39,8)
2002	1.637	1.442	88,1	3.479.913	2.428.258 (69,7)	1.051.655 (30,3)
Δ%	83,1	110,8		97,6	129,3	50,1

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Hoje, o Brasil é o país latino-americano de maior índice de privatização no setor educacional e está entre os cinco países de maior índice de privatização no mundo, se considerados o número de IES e o percentual de matrículas (SGUISSARDI, 2006). Em que pese a recente e acelerada expansão, a taxa líquida de escolarização na educação superior no Brasil se mostra muito inferior quando comparada às de países com nível de desenvolvimento bem menor, como os países da América Latina²¹ (TAB. 2).

TABELA 2
Taxa bruta de acesso (%) ao ensino superior por países selecionados da América Latina, 1975-2003

País	1975	1980	1985	1990	1995	2003
Argentina	26	22,2	36,4	38,8	37,3	59,8
Bolívia	12	12,8	18,7	19	23,2	39,4
Brasil	10,8	12	10	11	11,9	20
Chile	15,7	10,8	9,1	19,8	28,1	42,4
Colômbia	8,2	10,2	12,6	14	18,1	24,3
Guiana	3,8	2,6	2,1	-	-	6,1
Paraguai	6,9	8,8	8,5	7,6	8,1	27
Peru	14,6	19,8	24,4	26,6	29,6	31,9
Uruguai	16	16,4	33,8	30,1	31,4	37,4
Venezuela	18,7	21,4	25,7	29,6	36,4	40,2

Fonte: adaptado de Neves *et al.*, 2007, p.141.

²¹ Ao lançar mão da comparação entre as estatísticas educacionais dos países hispano-americanos, não significa, concordando com Cunha (2004) que essas comparações por si mesmas não possam ser “evocadas para justificar planos de educação e programas de governo”. É preciso analisar o contexto de cada país, pois, para o referido autor, “uma alta proporção de jovens no ensino superior pode significar que, no país em foco, prevalece (i) o adiamento da idade de entrada no trabalho por causa do desemprego; e/ou (ii) a elevação dos requisitos educacionais, de modo que é preciso ter cada vez mais escolaridade para se ocupar os mesmos postos de trabalho” (CUNHA, 2004).

Assim, ainda hoje, as taxas líquidas e brutas de matrículas na educação superior no Brasil se mantêm muito baixas e são das menores em nível internacional (TAB. 3). Esses resultados parecem indicar os limites e as contradições do modelo de expansão da educação superior pela via do mercado adotada pela reforma educacional do governo FHC.

TABELA 3
Número bruto e taxa de acesso (%) à educação superior da população entre 18-24 anos de idade, segundo países selecionados, 2004

País	População de 18 a 24 anos	Matrículas 18-24 anos	% Acesso 18-24 anos
Alemanha	3.408.515	1.111.394	32,6
Argentina	2.237.796	1.187.416	53,1
Austrália	978.402	547.194	55,9
Bélgica	449.567	293.995	65,4
Brasil	24.072.318	2.557.735	10,6
Coréia do Sul	2.804.888	2.619.480	93,4
Estados Unidos	14.707.893	9.564.801	65,0
Itália	2.289.217	1.163.524	50,8
México	7.18.556	1.770.951	24,8
Reino Unido	2.575.352	1.185.345	46,0
Suíça	303.469	90.665	29,9

Fonte: adaptado de Neves *et al.*, 2007, p.141.

3.2 Políticas de expansão e democratização da educação superior (2003-2008)

Com o fim do governo FHC e a vitória eleitoral de Lula, havia uma grande expectativa de mudanças de rumo nas políticas públicas da área de educação em geral e educação superior em particular. O “Plano de Governo para a Educação (PGE) - Uma escola do tamanho do Brasil”²² - do candidato Lula apresentava os compromissos básicos com a educação superior. Eram os seguintes:

[...] promoção da autonomia universitária e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos termos constitucionais; consolidação das instituições públicas como referência para o conjunto das IES do país;

²² Cabe ressaltar que o Prof. Valdemar Sguissardi participou da elaboração do PGE como coordenador da área de Educação Superior.

expansão significativa da oferta de vagas no ensino superior, em especial no setor público e em cursos noturnos; ampliação do financiamento público ao setor público, revisão e ampliação do crédito educativo e criação de bolsas universitárias com recursos não vinculados constitucionalmente à educação; defesa dos princípios constitucionais da gratuidade do ensino superior público (SGUISSARDI, 2006, p.1040).

Sguissardi (2006) considera que as ações e medidas propostas no PGE apontavam para as metas do PNE, principalmente àquelas relacionadas aos vetos do Presidente Fernando Henrique. Assim, os compromissos do Governo Lula, no seu primeiro mandato, com relação à educação superior eram:

1. ampliar as vagas de forma compatível com a meta de 30% da faixa etária até o ano 2011 e atingir, no médio prazo, uma proporção de 40% das matrículas no setor público;
2. promover a autonomia nos termos constitucionais, incluindo a escolha dos dirigentes;
3. resolver a questão da desigualdade da oferta regional de vagas na graduação e pós-graduação e buscar melhor oferta de cursos e vagas em áreas de conhecimento que melhor respondam às necessidades do projeto nacional de desenvolvimento;
4. modificar o sistema de seleção, com atenção para as minorias raciais e socioeconômicas (cotas);
5. substituir o sistema de avaliação vigente ("Provão");
6. revisar carreiras e matrizes salariais de docentes e funcionários técnico-administrativos das IFES;
7. ampliar a supervisão, pelo poder público, da oferta e expansão dos serviços públicos de educação superior prestados por IES públicas e privadas, aperfeiçoar e aplicar a atual legislação sobre reconhecimento ou renovação da condição de universidade atribuída às IES públicas ou privadas, com base em procedimentos definidos pelo sistema nacional de avaliação institucional, e redefinir os critérios para autorização de funcionamento de novos cursos, para reconhecimento dos cursos autorizados e em funcionamento e para credenciamento e credenciamento das IES;
8. estabelecer novo marco legal para as FAIs criadas nas IES públicas, regulamentando suas atribuições na prestação de serviços, de modo a garantir seu estrito controle e o retorno dos recursos financeiros e patrimoniais auferidos em suas atividades à respectiva IES, e impedir sua utilização por interesses de indivíduos ou grupos (SGUISSARDI, 2006, p.1041).

De um modo geral, verifica-se um compromisso de ampliação e democratização do acesso à educação superior, de expansão do setor público e adoção de estratégias e mecanismos de controle e regulação da expansão do sistema. Desta forma, a ampliação do acesso à educação superior, considerada como um fator de desenvolvimento econômico e social dos países, um bem público e um direito humano tem sido um dos princípios emanados pelos documentos das agências multilaterais e pelas reuniões internacionais que tratam sobre a educação superior.

Neste cenário, destaca-se o Processo de Bolonha, denominação dada ao movimento de reforma e integração da educação superior na Europa, iniciado em

1999. O Processo de Bolonha tem como objetivo ampliar a competitividade do sistema europeu de educação superior frente a outras regiões e possibilitar a mobilidade estudantil e do emprego dos diplomados no espaço europeu. Busca a harmonização dos sistemas universitários europeus, de modo a equiparar os graus, diplomas, títulos universitários, currículos acadêmicos, e adotar programas de formação contínua reconhecíveis por todos os Estados membros da União Européia (AZEVEDO, 2006, p.1). Assim, as autoridades educacionais estabeleceram os seguintes objetivos:

1. Adoção de um sistema de graus que fosse comparável e de fácil compreensão;
 2. adoção de um sistema baseado em dois ciclos (graduação e pós-graduação);
 3. Estabelecimento de um sistema de créditos;
 4. Promoção da mobilidade de estudantes, docentes, pesquisadores e pessoal técnico-administrativo;
 5. Cooperação na avaliação para a garantia da qualidade;
 6. Promoção da dimensão europeia do ensino superior;
 7. Aprendizagem permanente (educação ao longo da vida);
 8. Esforço para que haja maior envolvimento dos estudantes nas Instituições de educação superior;
 9. Promoção do Espaço Europeu de Ensino Superior²³
- (AZEVEDO, 2006, p.2).

Cabe ressaltar que estudos recentes sobre as políticas de educação superior do Governo Lula (LIMA *et al.*, 2008; NOGUEIRA, 2008) apontam as influências das diretrizes preconizadas pelo Processo de Bolonha, principalmente na conformação do programa de expansão da rede pública federal de educação superior, tais como a mobilidade estudantil e a diversificação das modalidades de cursos de graduação.

Verifica-se que, concretamente, Lula, ao assumir a Presidência, em 2003, colocou a educação superior como um dos pontos prioritários do governo na área de educação. Assim, a reforma da educação superior foi conquistando espaço institucional no MEC, ao longo do primeiro mandato (2003-2006)²⁴ do Presidente Lula: iniciou-se com a realização de seminários internacionais, com a instituição de vários Grupos de Trabalho (GT): primeiro, o GT Interministerial (Decreto de 20/10/2003) com o objetivo de “analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando à reestruturação, desenvolvimento e democratização das IFES” (art. 1). Um segundo GT foi formado, logo depois, com “a finalidade de formular propostas para

²³ Os três últimos objetivos foram acrescentados durante a Reunião dos Ministros da Educação realizada em Praga, em 2001 (AZEVEDO, 2006, p.2).

²⁴ Enquanto FHC teve apenas um Ministro da Educação durante os seus dois governos, o Presidente Lula nomeou três ministros: Cristovam Buarque (jan. 2003 a jan. 2004); Tarso Genro (jan. 2004 a jul. 2005) e Fernando Haddad (jul.2005 -).

organização e regulação de um sistema nacional da educação superior (Portaria nº.3620 de 04/12/2003 e Portaria nº. 3.858 de 17/12/2003). Em 2004, foi instituído o terceiro GT- Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior (Portaria nº. 410 de 12/02/2004) e o Grupo de Apoio e Assessoramento Técnico (Portaria nº. 127, de 11/03/2004). Esses GT produziram documentos preliminares que subsidiaram o processo de discussão e elaboração das versões do anteprojeto da reforma da educação superior. A versão inicial do anteprojeto de lei da educação superior foi apresentada em dezembro de 2004. Essa proposta foi intensamente debatida em uma série de seminários e encontros promovidos pelo MEC e por instituições da sociedade civil. A segunda versão foi apresentada em junho de 2005, a terceira versão foi apresentada em julho de 2005. Finalmente, em junho de 2006, o Projeto de Lei nº. 402692/2006 é encaminhado ao Congresso Nacional (NOGUEIRA, 2008).

Entretanto, chama atenção que, paralelamente a esse processo, o Governo Lula formulou e/ou implementou uma série de medidas relacionadas com a reforma da educação superior brasileira, por exemplo, a avaliação, pois, criou o Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES); encaminhou Projeto de Lei nº. 3.627/2004, que tratava do estabelecimento de cotas nas IFES para estudantes egressos da escola pública, em especial negros e indígenas; instituiu políticas de expansão do acesso à educação superior tais como o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e mais recentemente, criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

Assim, as políticas de expansão do acesso à educação superior do governo Lula quer pela via privada (PROUNI), quer pela via pública (REUNI) prescindem da aprovação do referido Projeto de Lei, visto que foram implementadas por legislação específica. Neste sentido, foram selecionados os textos oficiais que estavam relacionados com a efetivação dos compromissos de ampliação e democratização do acesso à educação superior: o Projeto de Lei nº. 3.627/2004, que institui o Sistema Especial de Reservas de Vagas para estudantes egressos, em especial negros e indígenas nas IFES; a Lei nº 11.096, de 13/01/2005 que instituiu o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007, que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

3.2.1 Projeto de Lei nº. 3.627/2004

O Projeto de Lei nº. 3.627/2004 tem como objetivo instituir o sistema especial de reservas de vagas (50%) nas IFES para estudantes egressos da escola pública, e dentro desse percentual, uma proporção de vagas para os estudantes autodeclarados negros e indígenas, de acordo com a composição racial da população, e em conformidade com os dados do Censo do IBGE. Resultou das atividades do grupo de trabalho interministerial formado em 2003 e coordenado pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e pelo MEC (NOGUEIRA, 2008). Para o então Ministro da Educação Tarso Genro,²⁵ a adoção das políticas de cotas nas IFES se configuraria como uma política afirmativa que beneficiaria “a maioria da população, de baixo poder aquisitivo, que está na escola pública de ensino médio.” E considera que as “medidas afirmativas são uma conquista e que países democráticos e mais desenvolvidos têm uma política de cotas não só para afrodescendentes e índios, mas para imigrantes, mulheres e pessoas com capacidade física diferenciada”. O referido PL foi encaminhado ao Congresso Nacional em regime de urgência e incorporou o PL 73/1999²⁶. Por tratar-se de matéria bastante polêmica, encontra-se em tramitação. Em maio de 2008, o PL já havia sido analisado em todas as comissões da Câmara, mas não fora colocado na pauta de votação. Após intensa discussão, o PL foi aprovado na Câmara e foi encaminhado para a apreciação do Senado Federal. O projeto de lei aprovado na Câmara amplia o sistema de cota para as instituições federais de ensino médio, introduz a cota social (metade das vagas reservadas deve ser preenchida por estudantes oriundos de famílias com renda per capita de até 1,5 salários mínimos), determina um critério de seleção (coeficiente de rendimento dos estudantes); estabelece prazo de quatro anos para o cumprimento das regras, implementando no mínimo 25% da reserva de vagas determinada pelo projeto a

²⁵ Cunha (2006) afirma que o Ministro Tarso Genro era inicialmente contra a reserva de vagas nas instituições públicas de ensino superior, pois considera que “Genro mudou rapidamente de opinião: da rejeição da reserva de vagas a partir de critérios étnicos, passou à sua defesa ostensiva, chamando de elitista quem o contrariasse”. No mesmo artigo, Cunha releva ainda, que a posição de Cristovam Buarque também era contrária à política de cotas, porque “ao início da gestão, o Ministro dizia que essa medida não geraria os efeitos esperados, pois os mais pobres continuariam excluídos. Mas, caso as universidades adotassem critérios de seleção com base na reserva de vagas, que o fizessem por livre escolha, sem imposição do MEC”.

²⁶ De autoria da deputada Nice Lobão (DEM-MA) deu origem às discussões e à adoção de programas de cotas sociais e raciais nos vestibulares.

cada ano. O PL, ainda, faculta às instituições privadas de ensino superior o mesmo regime de cotas em seus exames de ingresso.

Apesar de não ser um texto legislativo aprovado, o referido PL é uma medida importante porque traz a questão das ações afirmativas na educação superior para o debate público, contribuindo para a discussão sobre as possibilidades e limites desses mecanismos na questão da ampliação e da democratização do acesso à educação superior na realidade brasileira. Cabe ressaltar que algumas universidades públicas já adotaram o sistema de cotas sociais e/ou raciais no processo de seleção dos estudantes. E no âmbito do setor privado, as políticas de cotas foram introduzidas por meio do Programa Universidade para Todos (PROUNI), que será analisado a seguir.

3.2.2 Lei nº.11.096/2005

O Programa Universidade para Todos (PROUNI) instituído pela Medida Provisória nº. 213, de 10 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004) e posteriormente, transformado em lei (Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005) consiste na concessão de bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de baixa renda familiar, em IES privadas. Os candidatos ao Programa devem atender a uma série de pré-requisitos relacionados com suas características sócio-demográficas (ser portador de deficiência, ter renda familiar, por pessoa, de até três salários mínimos, se autodeclarar negro e indígena), sua trajetória escolar (ter feito o ensino médio completo em escola pública, ou ter sido bolsista integral em escola privada e ter sido aprovado no ENEM) e profissional (professor da rede pública de ensino básico). As bolsas podem ser integrais ou parciais (50% e 25%) de acordo com o nível de renda familiar dos estudantes e sua manutenção está condicionada ao desempenho acadêmico dos estudantes. Além disso, foi introduzida, com a publicação da Lei nº. 11.180 de 23/09/2005 (art.11), a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do PROUNI, regulamentada pela Portaria MEC nº. 569 de 23/02/2006. As bolsas permanência no valor de R\$ 300,00 são destinadas aos estudantes com bolsas integrais matriculados em cursos de turno integral. O PROUNI recebeu

inúmeras críticas que questionavam o discurso do governo como um instrumento de democratização do acesso a educação superior no Brasil (CARVALHO, 2006; CATANI *et al.*, 2006; LEHER, 2004; MANCEBO, 2004). De um lado, por representar um aprofundamento da privatização do ensino superior, uma retomada de políticas de renúncia fiscal que favorecem o setor privado, seus limites para garantir a permanência dos estudantes na educação superior e como um instrumento que contribui para a manutenção da estratificação social existente conforme afirmam Catani *et al.* (2006, p.136):

[...] O Prouni é comumente visto como mais uma política pública, particularmente por abrigar o preceito das cotas, mas destaca-se o fato de manter um sistema de ensino nos moldes privatizantes traçados durante os anos 1990. Nesse sentido, traz uma noção falsa de democratização, pois legitima a distinção dos estudantes por camada social de acordo com o acesso aos diferentes tipos de instituições -prioridade para a inserção precária dos pobres no espaço privado.

Já Schwartzman (2008, p.4) faz uma avaliação distinta dos referidos autores, pois considera que

O Programa trouxe várias vantagens: focalizou a expansão em alunos carentes de bom desempenho, conteve algumas práticas indevidas, principalmente em relação às filantrópicas, ajudou financeiramente o setor privado ao diminuir sua capacidade ociosa e conseguiu um custo por aluno bastante baixo, quando comparada com setor público e mesmo ao privado.

Em que pesem todas as polêmicas e debates em torno da sua criação e implementação, de acordo com os dados do MEC, o PROUNI já atendeu, desde sua criação até o processo seletivo do primeiro semestre de 2009, cerca de 540 mil estudantes, sendo 70% com bolsas integrais (MEC. PROUNI. O Programa. Disponível em <http://siteprouni.mec.gov.br/index.php>. Acesso em: 10-11-09).

3.2.3 Decreto nº. 6.096/2007

O Decreto nº. 6.096/2007 instituiu uma das mais recentes políticas de expansão e democratização da educação superior do Governo Lula. Trata-se do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e

considerado como uma das principais estratégias do Programa de Expansão da Rede Federal de Ensino Superior. A descrição do Programa de Expansão está disponibilizada na página eletrônica da SESu/MEC (www.reuni.mec.gov.br, acesso em 20/04/09). De acordo com as informações disponibilizadas pelo MEC, o Programa de Expansão da Educação Superior Pública do Governo Lula ocorrerá em três ciclos de expansão. O primeiro ciclo denominado “Expansão para o interior (2003/2006) se caracterizou pela

[...] criação de dez novas universidades federais em todas as regiões; consolidação de duas universidades federais; criação e consolidação de 49 campi universitários, e interiorização da educação pública e gratuita.

Aponta como principais efeitos desse primeiro ciclo de expansão,

[...] o atendimento à forte demanda do interior; impacto positivo nas estruturas – física, política, social, cultural, econômica, ambiental; criação e ampliação da oferta de novas oportunidades locais e regionais; e combate às desigualdades regionais e espaciais.

O segundo ciclo, denominado de “Expansão com Reestruturação”, foi iniciado em 2007 com o REUNI e a “adesão da totalidade das 54 IFES; 26 projetos com elementos componentes de inovação; consolidação e implantação de 95 *campi* universitários. Previsto para durar até 2012, esse segundo ciclo, de acordo com a SESU/MEC já apresenta “quadro perceptível de ampliação do número de vagas da educação superior, especialmente no período noturno”. O terceiro ciclo de expansão foi denominado de “Expansão com ênfase nas interfaces internacionais” e se iniciou em 2008 com o objetivo de criar “universidades federais em regiões territoriais estratégicas, com objetivos de ensino, pesquisa e extensão no âmbito da integração e da cooperação internacional sob liderança brasileira”. Assim, o texto da SESu/MEC informa que encontram-se em processo de criação e/ou implantação outras quatro IFES, a saber,

[...] Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), sediada em Foz do Iguaçu (PR); Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), sediada em Santarém (PA); Universidade Luso-Afro-Brasileira (UNILAB) em Redenção (CE) e Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), sediada em Chapecó (SC).

Voltando ao Decreto nº. 6.096/2007 tem-se que o objetivo do REUNI era

[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007a, Art. 1º). (Grifo nosso).

Neste sentido, estabeleceu como objetivo geral o aumento das taxas de conclusão de cursos de graduação (90%) e o aumento na proporção do número professor-estudante (1/18). Para atingir essas metas estabelecidas, as IFES proponentes podem solicitar recursos adicionais da ordem de 20% correspondente ao seu orçamento global. Além dessas metas globais, o REUNI possui diretrizes que atingem outros aspectos da vida acadêmica, estabelecidas no art. 2º:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior; III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade; IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada; V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (BRASIL, 2007a, art. 2º).

A adesão das IFES ao REUNI era voluntária, mediante a apresentação de propostas de expansão e reestruturação aprovadas pelos órgãos superiores, que seriam financiadas, mas condicionadas, entretanto, à dotação orçamentária do MEC, como se lê no art. 3º § 3º “o atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação”. Cabe ressaltar que ao adotar a estratégia de incentivos financeiros adicionais, o MEC conseguiu a adesão total das IFES ao Programa. As propostas das IFES aprovadas pelo MEC, por meio de instrumentos próprios que fixam e vinculam os recursos ao cumprimento das metas estabelecidas como descrito no. Art. 6º:

A proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento das etapas.

Lima *et al.* (2008, p.23) fizeram a seguinte análise do texto legal do REUNI:

Apesar do enunciado de boas intenções e de não haver menção ao BI²⁷, trata-se, em essência, de estabelecer uma política que procura estimular a adesão a um novo modelo de universidade e uma nova relação de trabalho com os professores [...]. O REUNI é um programa de reforma das IFES acoplado a um plus de financiamento para aquelas universidades que a ele aderirem. Esse conjunto de condições é uma forma de estimular a concorrência entre as universidades federais. Talvez mais correto seria dizer que se trata de uma competição de regularidade e de busca de identidade ao modelo sugerido pelo MEC.

Além disso, consideram que o REUNI ao condicionar o financiamento ao cumprimento das metas introduz o conceito de contrato de gestão, instrumento inspirado nas propostas do MARE (Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado), da época do Ministro Bresser Pereira. Consideram ainda que o REUNI está “limitado à previsão orçamentária concedida, não havendo a garantia da efetividade, da continuidade e do cumprimento de desembolsos acordados” (LIMA *et al.*, 2008, p. 24).

Outro texto oficial relacionado ao REUNI foi lançado, pelo MEC, em agosto de 2007. Trata-se do documento intitulado “REUNI - Diretrizes Gerais”, elaborado por um Grupo Assessor²⁸, cujo objetivo era “esclarecer e orientar as universidades federais que desejem participar do programa” (BRASIL, 2007b). O referido documento apresenta o REUNI como uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)²⁹ que busca a consolidação de uma política nacional de expansão da educação superior pública com o objetivo de atender as metas de provimento de oferta estabelecidas pelo PNE (BRASIL, 2007b).

Cunha (2007, p.821) ao analisar o REUNI, fez os seguintes comentários sobre seus limites e potencialidades na expansão do segmento federal do setor público,

Ainda que o REUNI tenha recebido críticas variadas, principalmente por não levar em conta as peculiaridades das universidades federais, ele pode vir a impulsionar o crescimento do alunado desse segmento do ensino superior. Em suma, o REUNI está para o segmento federal do setor público, assim como o PROUNI está para o setor privado.

²⁷ Bacharelado Interdisciplinar.

²⁸ Nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, em complemento ao art. 1º §2º do Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007 e composto por Alex Bolonha Fiúza de Mello, Antônio Carlos Pedroza, Iguatemy Maria de Lucena Martins, Leandro R. Tessler, Luis Davidovich, Manuel Fernando Palácios da Cunha e Melo, Murilo Silva de Camargo, Naomar Monteiro de Almeida Filho, Orlando Afonso Valle do Amaral, Paulo Eduardo Nunes de Moura Rocha, Paulo Speller, Ricardo Siloto da Silva, Roberto da Silva Fragale Filho, Rodrigo de Araújo Ramalho Filho.

²⁹ O PDE foi lançado em 24 de abril de 2007 pelo Pres. Lula e contempla uma série de ações voltadas para os diversos níveis de ensino.

Neste sentido, relatório de avaliação do primeiro ano de implantação do REUNI apresenta resultados positivos do cumprimento das metas previstas e em alguns casos, superação da previsão inicial das IFES. Houve uma ampliação de mais de 10% do número de vagas, de 132.451, em 2007 para 147.277, em 2008, e também no número de matrículas projetadas, de 645.638, em 2007 para 715.185, em 2008. As IFES ofertavam, em 2007, 2.326 cursos de graduação e foi projetada a criação de 2.552 novos cursos, um incremento de cerca de 10%. Esta meta foi executada em 98%, pois, foram efetivamente criados 2.506 cursos de graduação (BRASIL, 2009). Para o cumprimento das metas de expansão das IFES foi projetada a contratação de 3.459 cargos, sendo 1.821 (52,6%) de docentes e 1.638 (47,4%) de técnicos administrativos. Em 2008, já haviam sido nomeados 1.560 (85,6%) cargos de docentes e 1.275 (77,8%) cargos de técnicos administrativos (BRASIL, 2009). Os valores orçamentários pactuados com as IFES foram de R\$496.998.529 e efetivamente foram disponibilizados R\$491.882,340, perfazendo 99% do total previsto. Esses resultados indicam o esforço de ampliação do número de vagas na rede federal de ensino superior. Cabe ressaltar que o REUNI está em processo de execução e que o seu monitoramento e avaliação se coloca como uma importante temática de estudo no campo das políticas de educação superior.

Percebe-se que a mobilidade estudantil intra e interinstitucional é um dos objetivos mais importantes a serem alcançados pelas IFES participantes do REUNI assim como é um dos elementos mais relevantes no Processo de Bolonha (NOGUEIRA, 2008). Outro elemento importante no REUNI é a diversificação das modalidades de graduação, por meio da reestruturação acadêmico-curricular, baseada na flexibilidade e interdisciplinariedade e superação da oferta exclusiva de cursos de graduação voltados para a formação profissional e da renovação pedagógica da educação superior. Aqui também se verifica as influências do já citado Processo de Bolonha (LIMA *et al.*, 2008; NOGUEIRA, 2008). Verifica-se que vinte e seis (49%) projetos institucionais apresentados para o REUNI apresentaram componentes de inovação acadêmica e pedagógica, que foram agrupados em cinco tipos:

Formação em ciclos (geral, intermediário, profissional ou de pós-graduação); Formação básica comum (ciclo básico ou por grandes áreas); Formação básica em uma ou mais das Grandes Áreas: Saúde, Humanidades, Engenharias e Licenciaturas; Bacharelados Interdisciplinares em uma ou mais das Grandes Áreas: Ciências, Ciências Exatas, Ciência e

Tecnologia, Artes, Humanidades, Saúde; Bacharelados com dois ou mais itinerários formativos (BRASIL, 2009, p.13).

O REUNI também reafirma os compromissos com as políticas de inclusão e assistência estudantil, entendida como um dos mecanismos para garantir igualdade de oportunidades de acesso e permanência na educação superior. Neste sentido, foi instituído pela Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), para os estudantes matriculados nas IFES, que define como ações de assistência estudantil, as iniciativas desenvolvidas nas seguintes áreas:

I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - assistência à saúde; V - inclusão digital; VI - cultura; VII - esporte; VIII - creche; e IX - apoio pedagógico (BRASIL, 2007c, art.2).

Outra perspectiva de análise da política de expansão da rede pública federal no governo Lula está relacionada com o “reconhecimento ao papel estratégico das universidades – em especial do setor público – para o desenvolvimento econômico e social”. Autores como Rodrigues (2007) consideram que esse pressuposto, que reafirma a teoria do capital humano na educação, é compartilhado tanto pelo Governo Lula como também pelos empresários da área industrial. Assim, são esses interesses convergentes, ou seja, “formação estratégica de mão-de-obra qualificada para as necessidades sociais, mão-de-obra qualificada para as necessidades sociais, econômicas e ecológicas nacionais do novo ciclo de crescimento e desenvolvimento do país” e “produção de conhecimento científico, tecnológico e de inovação para inserir o país, com soberania, na nova ordem mundial de conhecimento do século XXI” (<http://www.reuni.mec.gov.br>, acesso em 20/04/09) que levaram a elaboração de “um “novo marco regulatório”, a partir do qual o sistema de educação superior – notadamente o público – precisaria ser expandido” (RODRIGUES, 2007, p.132).

Neste sentido, o representante da SESu/MEC entrevistado avalia que também no governo Lula, a questão da expansão da educação superior no Brasil permanece, “porém, com duas novas dimensões: a necessidade de inclusão social e o aumento da oferta de cursos superiores na rede pública federal” (E2).

Verifica-se que o governo Lula mantém o processo de expansão da educação superior, que pode ser avaliado pela evolução do número de matrículas no período de 2003 a 2008 (TAB. 4).

TABELA 4
Evolução das matrículas na educação superior de graduação presencial, de acordo com a categoria administrativa das IES, Brasil, 2003-2008

Ano	Matrículas		
	Brasil N	IES Privadas	IES Públicas
		N (%)	N (%)
2003	3.887.022	2.750.652 (70,8)	1.136.370 (29,2)
2008	5.080.056	3.806.091 (74,9)	1.273.965 (25,1)
$\Delta\%$	30,7	38,4	12,1

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Gomes e Moraes (2009) analisaram a evolução das taxas de matrículas bruta e líquida na educação superior entre 1980 a 2007 e baseados nas concepções de Martin Trow³⁰ apontam que as políticas de expansão da educação superior dos governos FHC e Lula analisadas aqui mantêm uma linha de continuidade e favoreceram a transição do sistema de educação superior de um sistema de elite para um sistema de massa (GOMES e MORAES, 2009) pois o sistema de elite tende a atender até 15% do grupo etário relevante (de jovens entre 18 a 24 anos) e que predomina o acesso determinado pela classe social dos estudantes. Já, o sistema de massa é definido, por atender entre 16 a 50% do grupo etário relevante e que se consolida, quando passa a atender mais de 30% das matrículas dos jovens.

Assim, Gomes e Moraes (2009) consideram que, de acordo com a dimensão “tamanho do sistema”, até 2002, o sistema de educação superior podia ser definido como um sistema de elite, visto que, “no período compreendido entre 1980 e 2002 a população matriculada passou de 8,6% para pouco mais de 15%, respectivamente”

E apontam o ano de 2003, como um marco da transição para um sistema de massa, pois, o volume de matrículas atinge a casa dos 16%, chegando a 19% da população entre 18 e 24 anos em 2006 (GOMES e MORAES, 2009). Ou seja,

³⁰ As dimensões selecionadas por Trow para pensar a transição da educação superior, de um sistema de elite, para um sistema de massa e deste para um sistema de acesso universal são as seguintes: tamanho do sistema, funções da educação superior, currículo e formas de instrução, a carreira do estudante, diversificação institucional, o lócus do poder e de decisão, padrões acadêmicos (qualidade), políticas de acesso e seleção, formas de administração acadêmica e governança interna (Gomes e Moraes, 2006, p.2)

[...] durante o governo FHC, o Brasil realiza a transição para o sistema de massa, e que o governo Lula vem adotando um conjunto de medidas e políticas que indica uma fase de consolidação do mesmo (p.7).

Então, é neste contexto, que no capítulo 4, será analisado o processo de expansão do ensino de graduação em Odontologia no Brasil.

CAPÍTULO 4

O CNE E A EXPANSÃO DO ENSINO DE GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA NO BRASIL: SUJEITOS E AÇÕES

4 O CNE E A EXPANSÃO DO ENSINO DE GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA NO BRASIL: SUJEITOS E AÇÕES

Neste estudo, como já afirmado anteriormente, considerou-se que o Conselho Nacional de Educação (CNE) se constitui em um dos espaços mais relevantes para compreensão do processo de regulação das políticas de expansão da educação superior no Brasil, tendo em vista sua finalidade, seu desenho institucional, sua composição e atribuições. Neste capítulo, busca-se identificar nos textos legais das políticas de educação superior as atribuições da CES/CNE associadas aos processos de autorização/reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia. Busca-se, ainda, apresentar os resultados das interpretações dos atores selecionados sobre suas ações, interesses, posições nesse processo de regulação no âmbito da CES/CNE. A análise descritiva das súmulas dos pareceres da CES sobre os processos de autorização/reconhecimento de cursos de Odontologia emitidos durante no período de estudo (1995 a 2007) também faz parte deste capítulo.

4.1 A CES/CNE como espaço de regulação das políticas de expansão da educação superior

O CNE foi instituído nos termos da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995³¹, com “atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional” (BRASIL, 1995). Organiza-se em duas Câmaras - de Educação Básica e de Educação Superior - composta cada uma, por doze conselheiros, sendo membros natos em cada Câmara, respectivamente, o Secretário de Educação Fundamental e o Secretário de

³¹ Que alterou dispositivos da Lei nº4.024/61 e dá outras providências. Em outubro de 1994, o Ministro Murílio Hingel decidiu extinguir o Conselho Federal de Educação (CFE). O motivo aparente foi uma denúncia de corrupção que teria sido feita ao ministro. Os conselheiros, em reunião, decidiram por unanimidade pedir que fosse aberta sindicância para apurar tais denúncias. O ministro decidiu não responder ao pedido dos Conselheiros, e extinguiu o CFE sem apuração detalhada do caso (NUNES, 2002, p.31).

Educação Superior do MEC. Metade dos conselheiros era indicada a partir de “listas elaboradas especialmente para cada câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados” (BRASIL, 1995)³². No caso da CES, as indicações seriam feitas por “entidades nacionais, públicas e particulares, que congreguem os reitores de universidades, diretores de instituições isoladas, os docentes, os estudantes e segmentos representativos da comunidade científica” (BRASIL, 1995). A Portaria nº. 1.455/1995 definiu as entidades do campo educacional que deveriam ser consultadas para a elaboração das listas tríplexes para a CES, a saber: Academia Brasileira de Ciências (ACE), Academia Brasileira de Educação (ABE); Associação Brasileira de Reitores de Universidades Comunitárias (ABRUC), Associação Brasileira de Reitores de Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd); Associação Nacional de Universidades Particulares (ANUP); Associação Nacional dos Dirigentes das Universidades Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), Sindicato Nacional dos Docentes de Instituições de Ensino Superior (ANDES), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e União Nacional dos Estudantes (UNE). Além dessas entidades, a Portaria também definia as entidades de trabalhadores e empresários que deveriam ser consultadas: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Confederação Geral dos Trabalhadores, (CGT), Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Confederação Nacional do Comércio (CNC), a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Força Sindical (FS). Essa lista de entidades da sociedade civil se ampliou e diversificou ao longo do tempo³³.

³² No antigo CFE, os conselheiros eram de livre nomeação do Presidente da República (NUNES, 2002, p.32).

³³ A Confederação Nacional do Transporte (CNT) foi acrescentada pela Portaria nº. 2.160/1997; a Associação Nacional de Política e Administração Escolar (ANPAE) e a Associação Nacional de Centros Universitários (ANACEU) pela Portaria nº. 1.883/1999; a Social Democracia Social (SDS) pela Portaria nº. 12/2000 e a Associação de Faculdades e Institutos Superiores (ANAFI) pela Portaria nº. 31/2002 (SILVA, 2005). A Associação Brasileira de Letras (ABL), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), o Fórum dos Conselhos Municipais de Educação e o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação foram as entidades incluídas pela Portaria nº. 20/2004. Em 2006, a lista de entidades a serem consultadas para a recomposição da CES/CNE amplia-se com o acréscimo, pelas Portarias nº. 20/2006 e 197/2006, da Associação Brasileira de Educação à Distância (ABED), da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino superior (ABMES), Associação Nacional das Escolas Técnicas (ANET), da Associação Nacional das Faculdades Integradas e Isoladas (ANAFI), da Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades Isoladas e Integradas (ABRAFI), da Confederação Nacional de Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), do Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFET), do Fórum dos Professores das Instituições Federais de Ensino Superior (PROIFES). Mais recentemente, a Portaria nº. 42/2008 publicou lista única de entidades a serem consultadas para a recomposição das Câmaras do CNE, a saber: ABC, ABE,

Neste sentido, Weber (2002)³⁴ ao analisar a dinâmica institucional do CNE afirmou que, entre os integrantes de ambas as Câmaras, existiam distintas concepções e contraposições a respeito do papel do Estado na materialização da oferta educacional, visto que,

[...] para uns, com algumas nuances, a educação escolar constitui direito de todos e dever do Estado; para outros, também com especificidades, esta tarefa se cinge à oferta da escolaridade obrigatória (WEBER, 2002, p.92).

A Lei nº 9.131/95 também definiu as atribuições de ambas as Câmaras do CNE. A CES/CNE tinha as seguintes atribuições:

a) analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior; b) oferecer sugestões para a elaboração do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução, no âmbito de sua atuação; c) deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação e do Desporto, para os cursos de graduação; *d) deliberar sobre os relatórios encaminhados pelo Ministério da Educação e do Desporto sobre o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por instituições de ensino superior, assim como sobre autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não universitárias;* e) deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o recredenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto; f) deliberar sobre os estatutos das universidades e o regimento das demais instituições de educação superior que fazem parte do sistema federal de ensino; g) deliberar sobre os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, elaborados pelo Ministério da Educação e do Desporto, com base na avaliação dos cursos; h) analisar questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior; i) assessorar o Ministro de Estado da Educação e do Desporto nos assuntos relativos à educação superior (BRASIL, 1995). (Grifo nosso)

Cabe ressaltar que com a extinção do CFE, o protocolo para a entrada de novos processos na SESu/MEC ficou fechado durante os anos de 1994 e 1995 e foi reaberto apenas em maio de 1996, quando o novo CNE tomou posse, acumulando

ABL, Academia Nacional de Medicina, ABED, Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo (ABEA), Associação Brasileira de Ensino de Biologia, Associação Brasileira de Ensino de Direito (ABEDI), Associação Brasileira de Ensino de Engenharia (ABENGE), Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB), Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC), Associação Nacional de História, ANPAE, ANPED, Associação Nacional de Pós-Graduação em Filosofia (ANPOF), Associação Nacional de Pós-Graduação em Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG), Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração (ANGRAD), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), CONSED, Fórum dos Conselhos Municipais de Educação, Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, Sociedade Brasileira de Física (SBF), Sociedade Brasileira de Matemática (SBM), Sociedade Brasileira de Psicologia (SBP), Sociedade Brasileira de Química (SBQ), SBPC, União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e UNE.

³⁴ Profa. Silke Weber foi conselheira da CES/CNE de 1996 a 2002.

um déficit de dois anos, com cerca de quatro mil novas solicitações, principalmente para autorização/habilitação e reconhecimento de novos cursos para o ensino superior (NUNES, 2002). Esses dados também foram confirmados pela fala de um dos conselheiros entrevistados:

[...] Ao iniciarmos as nossas atividades no CNE, coube a cada Conselheiro analisar conjuntos de solicitações de abertura de cursos que, na época, se não me falha a memória, totalizavam mais de quatro mil pedidos (E1).

Nunes (2002), ao analisar os principais assuntos tratados nos pareceres do CNE entre 1996 e 2000, verificou que a função concedente dominou a agenda do Conselho (TAB. 5.) e considerou que esse fato pode ter contribuído para retardar discussões mais amplas sobre políticas educacionais no âmbito da CES.

TABELA 5
Principais assuntos tratados nos pareceres do CNE-1996 a 2000

Assuntos	1996	1997	1998	1999	2000	Total
	N (%)	N (%)	N (%)	N (%)	N (%)	N (%)
Autorização de curso/habilitação	175(48,5)	3.250(87,3)	1.071(67,7)	596(46,2)	876 (50,4)	5.968(68,7)
Reconhecimento de curso	80(22,2)	166 (4,5)	139(8,8)	292(22,8)	371 (21,3)	1.050(12,1)
Todos os outros	106 (29,3)	306 (8,2)	371(23,5)	394 (31)	492 (28,3)	1.672(19,2)
TOTAL	361(100)	3.722 (100)	1.581(100)	1.282(100)	1.739(100)	8.690(100)

Fonte: adaptado de Nunes (2002, p.35)

4.2 Critérios para abertura de cursos de graduação: qualidade da proposta institucional ou necessidade social?

Além da grande demanda acumulada de processos de autorização de novos cursos, a CES/CNE adotou critérios distintos aos estabelecidos pelas Comissões de Especialistas da SESu/MEC³⁵ para a análise dos processos de

³⁵ Em 10 de março de 1998, a SESu/MEC publicou a Portaria n.º 146, que designava os professores integrantes das Comissões de Especialistas de Ensino com mandato para dois anos. Nunes (2002) ao analisar a composição das referidas comissões de especialistas de ensino no período de 1996 a 2002, constatou que a maioria dos docentes era originária de IES públicas (85%) localizadas na Região Sudeste (55%). A Comissão de Especialistas de Ensino da Área de Odontologia indicada pela Portaria 146/98 era formada pelo Prof.

pedidos de autorização de cursos de graduação. Essa diretriz causou uma certa tensão entre essas instâncias. A CES/CNE passou a adotar o critério da qualidade da proposta institucional em detrimento do critério da demanda/necessidade social defendido pelas Comissões de Especialistas e também pelo Conselho Federal de Odontologia (CFO). Esse último critério estava relacionado ao número de cursos, de concluintes e de profissionais em determinada região do país, que já seriam suficientes para as necessidades da sociedade brasileira (MARTINS, 2006). Essa tensão também foi explicitada na fala de um dos conselheiros entrevistados, pois era considerado de natureza corporativa.

Entretanto, em número importante de processos o parecer negativo (da Comissão de Especialistas) não decorria do mérito da proposta, mas tinha como principal argumento o número de cursos congêneres já existentes na localidade ou região, ou seja, *o critério fundamental de avaliação da proposta havia sido a salvaguarda de um mercado profissional* (E1, grifo nosso).

Já o critério da CES/CNE baseava-se na necessidade de expansão, com qualidade, da educação superior no Brasil, como afirmou um dos conselheiros entrevistados:

A CES, reconhecendo a deficiência no atendimento de formação em nível superior, não aceitava que o critério de demanda social fosse decisivo na autorização de um curso. *Sua posição pautava-se pelo reconhecimento da necessidade de ampliação do atendimento de formação em nível superior zelando para que a expansão se realizasse com a indispensável qualidade* (E1, grifo nosso).

Esse critério adotado pela CES/CNE era convergente com as políticas de expansão do MEC, que buscava associar quantidade e qualidade, como se pode perceber pela fala de um dos entrevistados:

No início do CNE havia convergência (com o MEC), sobretudo, no tocante à necessidade de expandir a formação de nível superior com qualidade. Esta preocupação orientava não somente a redação de pareceres individuais, mas também as decisões coletivas tomada pelos conselheiros, muitas vezes precedidas de visitas aleatórias a instituições proponentes de

novos cursos para verificar *in loco* as condições concretas de sua oferta (E1, grifo nosso).

Entretanto, para os conselhos profissionais, a política de expansão conduzida pelo MEC seria a responsável pela “manutenção de cursos de baixa qualidade e de egressos sem condição de inserção no mercado de trabalho” (MARTINS, 2006, p.83). De acordo com Martins (2006) a SESu/MEC respondia à essas críticas dos conselhos profissionais da área da saúde:

[...] reafirmando o controle do governo sobre os processos de criação de cursos nas universidades, por meio de avaliações públicas preparadas por especialistas da área, que interavam o exame nacional de cursos (provão), realizado desde 1996, e avaliação das condições de oferta dos cursos (p.91).

Assim, o Parecer CES/CNE 1.070/99³⁶ constitui-se claramente em uma manifestação da convergência entre a CES e o MEC e de suas divergências com as Comissões de Especialistas da SESu/MEC, onde se lê:

A Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação manifesta-se junto à SESu/MEC *no sentido de externar sua preocupação em relação aos critérios que vêm sendo utilizados pelas Comissões de Especialistas e de Verificação* por ocasião da análise dos processos de autorização e de reconhecimento de cursos. Os *critérios utilizados* pelas diferentes Comissões de Especialistas para autorização e reconhecimento de cursos *são extremamente heterogêneos*, o que dificulta enormemente, tanto o encaminhamento de solicitações neste sentido pelas instituições de Ensino Superior, como a avaliação das propostas pela CES/CNE [...]. Além do mais, a análise dos processos, que é feita pela CES, *tem revelado um excesso de rigor por parte de certas comissões*, que não encontra amparo legal nem é necessária para assegurar a qualidade desejável para os cursos de uma determinada área.

O relatório aponta os principais problemas decorrentes dessa diversidade de critérios, propõe diferenciação e flexibilização dos mesmos de acordo com o tipo de IES, com o objetivo de favorecer a expansão do sistema, e outros procedimentos no sentido de estabelecer critérios gerais para a atuação das comissões. Essa recomendação da CES/CNE, de utilização de instrumento único para subsidiar a avaliação de todos os cursos, foi adotada a partir de 2002, o que levou a destituição do sistema de Comissões de Especialistas por área (REAL, 2006, p.95). Essa diversidade de critérios estabelecidos pelas Comissões de Especialistas e de

³⁶ Os relatores foram os(as) conselheiros(as) Eunice Ribeiro Durham, Lauro Ribas Zimmer, Arthur Roquete de Macedo e Yugo Okida.

Verificação pode ser demonstrada, por exemplo, quando se compara a diferença entre os números de itens avaliados pelos instrumentos das Condições de Oferta de alguns cursos da área da saúde (TAB. 6). Além da diferença quantitativa foram observados níveis variados de exigências nos diversos componentes e também pesos distintos na constituição das notas finais de avaliação “demonstração de preferências corporativas e/ou como indicadores da ausência de padrões de avaliação definidos para o setor, acarretando a inclusão de critérios conjunturais e/ou nada educacionais” (NUNES, 2002, p. 99).

TABELA 6
Número de itens de avaliação das condições de oferta -1997-2000

Curso	Ano de avaliação	Grupo corpo docente	Grupo projeto didático-pedagógico	Grupo instalações (instalações, biblioteca, laboratórios)	Total
Medicina	1999	10	9	21	40
Odontologia	1997/1998	7	58	5	77
Psicologia	2000	7	7	5	19

Fonte: adaptado de NUNES, 2002, p.92

Entretanto, Weber considera que a adoção pela CES/CNE do critério de qualidade da proposta institucional impactou, de forma negativa, o modelo de expansão da oferta de cursos de graduação no Brasil,

[...] ao contestar este critério frequentemente adotado pelas Comissões de Especialistas de então, para avaliar pedidos de autorização de cursos, [...] a Câmara deve ter influenciado a forma inadequada que tomou a seguir a expansão do ensino superior no Brasil (WEBER, 2002, p.93-4). (Grifo nosso)

Esse fato pode estar relacionado com as alterações muito significativas nas atribuições da CES/CNE promovidas pela publicação do Decreto 3.860 de 09 de julho de 2001. A Câmara passou a se manifestar somente nos processos de autorização e reconhecimento relativos aos cursos de Direito e aos da área de saúde (Medicina, Psicologia e Odontologia) e, sobre o credenciamento das instituições que pretendiam ministrar cursos na área jurídica e da saúde, e sobre o credenciamento e o credenciamento de Universidades e Centros Universitários. Assim, ficou a cargo do próprio MEC a manifestação sobre autorização/

reconhecimento dos demais cursos de graduação e o credenciamento e o recredenciamento dos outros tipos de IES.

Essa temática das novas atribuições da CES/CNE foi abordada por um dos entrevistados. E no seu entendimento, a centralização dos processos de autorização/reconhecimento de cursos no MEC indicava que a política de expansão (sem limites) da educação superior ocorreria por meio do setor privado.

O número de solicitações, de autorização de novos cursos cresceu tanto que o representante da SESu na CES propôs que a abertura de cursos independesse de visita de especialistas ou conselheiros quando providas de IES credenciadas e que atendessem a determinados critérios. Esta proposta, que sinalizava a política de expansão da educação superior via a iniciativa privada, encontrou, inicialmente, muita resistência, mas terminou sendo aprovada pela maioria dos integrantes da CES, sob o argumento de realismo e de demonstração de confiança nas IES. Tal decisão constitui o principal marco da expansão sem limites que caracterizou a política de ampliação da oferta de formação em nível superior durante quase uma década (E1, grifo nosso).

De acordo com Silva (2005), a mudança nas atribuições da CES/CNE foi realizada “sem discussão prévia e em um contexto de inúmeras denúncias ao caráter cartorial do CNE, principalmente em relação ao ensino superior e desencadeou o pedido de exoneração, da CES/CNE, da Profa. Eunice Ribeiro Durham³⁷. Em entrevista à Folha de São Paulo, a conselheira explicita os seguintes motivos para sua saída do CNE:

Primeiro, eu não concordei com a restrição de poderes do conselho, que tem sido um órgão de moralização do sistema. As acusações e suspeitas que têm sido levantadas estão equivocadas e a ação do ministro diminuindo a interferência do CNE neste momento, em nome de estabelecer critérios objetivos e de rever o sistema de autorização de cursos, criam a impressão de que ele considera que os problemas residiam no conselho. Minha visão é diferente. Tem havido um crescimento desmesurado do sistema privado de ensino superior, que está ameaçando a credibilidade do sistema no seu conjunto, principalmente porque desequilibra a proporção público e privado. O crescimento do ensino particular está sendo em boa parte, governado pelo mercado, pelo processo de lucro, e isso é perigoso para o sistema. A diminuição de poder do conselho não ajuda a combater esse processo e concentra demasiado poder na mão do ministério. Para o equilíbrio do sistema é fundamental a atuação do conselho, que é um órgão diversificado em que as decisões são tomadas por voto aberto (DURHAM, 2001). (Grifo nosso)

³⁷ Professora titular da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP. Foi Secretária de Política Educacional do MEC até 1997. Foi indicada para o CNE para ocupar a vaga do Prof. Giannotti e amiga pessoal de FHC e Paulo Renato de Souza, então Ministro da Educação (SILVA, 2005, p.95)

Assim, pode-se verificar que os conselheiros entrevistados também apresentavam uma percepção sobre o esvaziamento do papel da CES/CNE na regulação das políticas de expansão da educação superior.

Nesse contexto, a CES passou a ter cada vez menos voz no que se refere à elevação dos patamares de qualidade na formação e foi levada a assistir ao esvaziamento da responsabilidade do Estado na ampliação da formação em nível superior (E1, grifo nosso).

Outro aspecto importante do Decreto nº 3.860/2001 foi o estabelecimento do processo de autorização/reconhecimento dos cursos de Medicina, Odontologia e Psicologia através da submissão à manifestação do Conselho Nacional de Saúde (CNS)³⁸. Real (2006) considera que esse aspecto do referido Decreto apontava uma confluência com a tendência indicada pela UNESCO - avaliação como garantia da qualidade da expansão da educação superior -, em que mesclavam a atuação da agência governamental com elementos envolvendo os órgãos profissionais / acadêmicos e organizações intermediárias (p.93). No caso dos cursos da área da Saúde, principalmente Medicina e Odontologia, essa era uma reivindicação dos representantes das áreas profissionais, como mostra Martins (2006, p.87).

Os pressupostos que fundamentam a posição dos representantes das áreas profissionais da medicina admitem que as questões ligadas à formação de recursos humanos, em saúde, devem contar com a participação de profissionais da área e que os processos de abertura de novas faculdades devem ser orientados por critérios técnicos, com poder de decisão centrado no Conselho Nacional de Saúde. No diagnóstico das entidades da área, a elaboração de um parecer meramente "opinitivo" pelo CNS teria favorecido "a proliferação indiscriminada de faculdades na área de saúde", com ensino de baixa qualidade. (Grifos do autor)

Entretanto, cabe ressaltar que essa posição das entidades profissionais é amparada pela legislação que criou o Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil conforme lembra um dos entrevistados, membro do CNS.

O SUS tem dentre suas atribuições, a competência de ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde (*art. 200 da Constituição Federal*) e explicitada na Lei Orgânica da Saúde (*art.6 e art. 27 da Lei 8.080/90*), cabendo ao Ministério da Saúde, por meio do CNS e de outros órgãos da

³⁸ E os cursos de Direito deveriam ser submetidos à prévia manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). A participação da OAB estava prevista no artigo 11 do Decreto n.º 2.207 de 15/04/97 e era reivindicada pelos outros Conselhos Profissionais, particularmente da área de Medicina e Odontologia. O Decreto nº 2.207 /97 revogou o Decreto 1.303/94, que previa sob a manifestação do CNS sobre a autorização de outros cursos da área da saúde, além de Medicina, Odontologia e Psicologia.

direção nacional do SUS, *ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde, em todos os níveis de ensino, inclusive na pós-graduação, de forma articulada nas diferentes instâncias do poder público, sobretudo da área de ensino (E3, grifo e complementação nossa).*

Esse entrevistado considera que o aprofundamento da discussão do tema no CNS, a partir de 2003, por meio da Comissão Intersectorial de Recursos Humanos (CIRH/CNS) tem possibilitado a abordagem intersectorial da questão, com a participação do MS, MEC e CNE e indica que esse trabalho conjunto, por meio de legislação específica³⁹, estabeleceu a suspensão de novos cursos e recomendou a elaboração de novos critérios para abertura de cursos da área da saúde, ou seja,

[...] de critérios técnicos educacionais e sanitários, relativos à abertura de novos cursos de graduação, capazes de dar respostas às reais necessidades e aos problemas de saúde da população (E3).

Estes critérios de regulação de abertura e reconhecimento de cursos da área da saúde foram estabelecidos pela Resolução CNS n° 350 de 09 de junho de 2005 e abordavam três dimensões: as necessidades sociais do curso, avaliadas por meio da articulação do curso com os problemas e o sistema de saúde loco-regional, a coerência do projeto político-pedagógico com essas necessidades sociais e a relevância social do curso, verificada pela contribuição do novo curso para a superação dos desequilíbrios na oferta de profissionais de saúde.

Mais recentemente, as atribuições da CES/CNE foram novamente redefinidas pelo Decreto n° 5.773, de 9 de maio de 2006⁴⁰ que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Assim, a CES/CNE perdeu todas suas atribuições com relação ao processo de autorização e reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos da área da Saúde e de Direito que passou a ser uma atribuição exclusiva da SESu/MEC, visto que o Decreto definiu no seu artigo 5º, § 2º que à Secretaria de Educação Superior competia especialmente:

I - instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior, promovendo as

³⁹ Tratam-se das Resoluções MS/CNS n° 324, 325, 336 e 337, todas de 2004 e Portarias do MEC, dentre as quais n° 1217 de 12/05/2004, n° 1264 de 14/05/2004 e n° 2477, de 18/08/2004.

⁴⁰ Revogou o decreto 3.860/2001.

diligências necessárias; II - *instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação* e sequenciais, promovendo as diligências necessárias; [...] (BRASIL, 2006). (Grifo nosso)

Além de manter a manifestação da OAB e do CNS para a autorização/reconhecimento dos cursos de graduação em direito e em Medicina, Odontologia e Psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, o Decreto n.º 5.773/2006 ampliou a participação dos conselhos profissionais no processo de avaliação dos cursos, pois no art. 37 estabelecia que:

[...] No caso de curso correspondente a profissão regulamentada, a Secretaria abrirá prazo para que o respectivo órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, querendo, ofereça subsídios à decisão do Ministério da Educação, em sessenta dias (BRASIL, 2006).

Entretanto, um dos nossos entrevistados, gestor educacional da SESu/MEC fez a seguinte consideração sobre esse processo

[...] pode-se apontar uma certa arbitrariedade ao se concentrar a atenção na tentativa de inibir a autorização de cursos de direito e de medicina a partir de justificativas dos respectivos conselhos profissionais (OAB e CFM), da mídia, do Conselho Nacional de Saúde, e de estatísticas comparativas de realidades de outros países. Como resultado chegou-se a um cenário em que a questão da quantidade de cursos autorizados se sobrepõe às questões de mérito acadêmico para a criação dos mesmos (E2).

A ampliação da participação das entidades profissionais na definição dos processos de abertura/reconhecimento de cursos de graduação não foi bem recebida pelos representantes das IES privadas como pode ser observada na declaração do SEMESP (Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo) em entrevista à Folha de São Paulo, em 2006:

Pela Constituição, o ensino é livre à iniciativa privada e deve ser avaliado pelo poder público. Duvido que delegar esse dever às corporações seja legal.

Ao analisar a relação entre a SESu/MEC e o CNS sobre o processo de autorização/reconhecimento de cursos da área da saúde, o representante da SESu/MEC entrevistado reconhece que houve avanços, mas que persiste uma certa tensão entre essas duas instâncias, pois,

No caso do Conselho Nacional de Saúde houve uma tentativa de aproximação do MEC, *incorporando vários indicadores presentes na Resolução CNS nº. 350 que define critérios de “demanda social” para a autorização de novos cursos de saúde* (que sempre são arbitrários e desconsideram, por exemplo, a circulação desses profissionais pelo país), mas mesmo assim *ainda há impasses criados por essa “aproximação”, pois cria situações em que, por exemplo, um curso avaliado pelo MEC com nota máxima (do ponto de vista do mérito) pode ter um parecer “desfavorável” no CNS, gerando uma questão política delicada para a decisão da SESu/MEC* (E2, grifo nosso).

O representante do CNS entrevistado também aponta para a existência de avanços, como também de limites nesse processo de articulação das instâncias reguladoras, como se pode apreender da sua fala

Em que pesem nossos avanços no processo avaliativo, entendo ser esse um processo em construção, em um cenário complexo, que não mostra com clareza, que decisões podem surgir a partir dos resultados da avaliação, embora seja o CNS órgão colegiado de caráter permanente e deliberativo (E3, grifo nosso).

A análise dos textos legais e das entrevistas reafirmou que a CES/CNE se constituiu em um importante espaço de regulação das políticas de expansão da educação superior, onde vários sujeitos representantes da SESU/MEC, das Comissões de Especialistas, das entidades representativas do setor privado educacional buscavam articular sua influência. Os resultados revelaram que a CES/CNE, ao longo do período de estudo, foi perdendo espaço institucional no processo de formulação das políticas de expansão e de avaliação da educação superior no Brasil, principalmente com relação aos procedimentos de abertura e reconhecimento de cursos de graduação presenciais com consequente centralização desses processos em instâncias do MEC, tais como a SESu e o INEP, que se transformam nos principais espaços de regulação da educação superior. Para a área do ensino de Odontologia percebe-se, a emergência do CNS como um espaço de regulação das políticas de expansão e avaliação da educação superior na área da saúde, por meio das suas atribuições nos processos de abertura e reconhecimento de cursos de graduação.

4.3 Autorização e reconhecimento de cursos de Odontologia nas súmulas dos pareceres da CES/CNE

No sentido de captar o movimento de expansão do ensino de Odontologia foi realizada uma análise descritiva das súmulas dos pareceres da CES/CNE sobre os pedidos de autorização e reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia e de aumento do número de vagas e de credenciamento de IES com oferta inicial de cursos de Odontologia. As súmulas de pareceres compõem o instrumento de divulgação oficial das decisões das Câmaras, proferidas em relatos de processos e são constituídas por número do processo e do respectivo parecer; identificação da parte interessada; síntese da decisão do Conselho Pleno ou da Câmara e em alguns casos, o nome do relator(a). As súmulas dos pareceres estão disponíveis para consulta na página eletrônica do CNE (<http://portal.mec.gov.br/cne>) e os dados disponibilizados estão organizados a partir da reunião de outubro de 1997. Nesse estudo foram analisadas as súmulas dos pareceres da CES/CNE de 1997 a 2007. Foi possível perceber que apenas uma parcela (47%) dos pedidos de autorização de novos cursos de graduação de Odontologia no período estudado obteve parecer favorável da CES/CNE (TAB. 7). Chama a atenção, no período estudado, o ano de 1998, em que a CES/CNE avaliou o maior número (68) de processos de autorização de cursos de Odontologia e que foi favorável em apenas 17 (25%) dos casos. Esses processos foram relatados em dois pareceres - 138/98 e 139/98 - pela Conselheira Silke Weber. Esses resultados parecem indicar que, em alguns casos na área de Odontologia, havia certa convergência entre os critérios adotados pela Comissão de Especialistas e a CES/CNE para avaliação dos processos de autorização de novos cursos, como se pode ler nos Pareceres CES/CNE 138/98 e 139/98, respectivamente.

Com base na análise realizada pela Comissão de Especialistas designada pela SESu e na avaliação das características do corpo docente, consistência de proposta curricular e informações sobre infra-estrutura, manifesto-me contrária ao prosseguimento dos seguintes processos de autorização de cursos de Odontologia

Considerando a análise feita pela Comissão de Especialistas, instituída pela SESu/MEC, e a avaliação da titulação do corpo docente, consistência da proposta curricular e característica de infra-estrutura, recomendo o

prosseguimento dos processos abaixo relacionados mediante a organização de visita de Comissão Verificadora.

Em caso de divergência com a avaliação realizada pela Comissão de Especialista da área, a CES/CNE adotava os seguintes procedimentos, de acordo com um dos conselheiros entrevistados.

Tais processos foram, então, baixados em diligência, solicitando-se aos proponentes complementarem ou aprofundarem informações. A resposta à diligência e a sua aceitação pelo CNE foi em seguida encaminhada à SESu, para apreciação da Comissão de Especialistas que, na maioria das vezes, concordou com o parecer sugerido pelo CNE. Ou seja, o que pretendiam os Conselheiros era que as propostas de abertura de cursos fossem avaliadas no mérito e não na restrição do acesso ao mercado profissional, buscando assegurar formação de qualidade (E1).

E em 2001, a CES analisou 10 processos de autorização e autorizou metade deles (TAB. 7). Entretanto, a totalidade de processos de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento de cursos de graduação em Odontologia obteve parecer favorável da CES/CNE. Percebe-se ainda que, ao longo do tempo, reflexo das mudanças na legislação sobre as atribuições da CES/CNE, ocorreu uma diminuição de pareceres da CES/CNE sobre autorização e reconhecimento de cursos de Odontologia (TAB. 7).

TABELA 7
Pareceres da CES/CNE relacionados ao Ensino de Odontologia, de acordo com as súmulas dos Pareceres, 1997 a 2008

Ano	Autorização de cursos		Reconhecimento / renovação de reconhecimento de cursos		Ampliação de vagas		Credenciamento de IES (com oferta inicial de curso de Odontologia)	
	N	Aprovados N (%)	N	Aprovados N (%)	N	Aprovados N (%)	N	Aprovados N (%)
1997	5	5 (100)	1	1 (100)	-	-	-	-
1998	68	17 (25)	-	-	-	-	-	-
1999	6	6 (100)	2	2 (100)	1	-	-	-
2000	11	10 (91)	1	1	-	-	-	-
2001	10	5 (50)	13	13 (100)	1	1(100)	-	-
2002*	3	3 (100)	3	3 (100)	-	-	-	-
2003	1	1 (100)	11	11 (100)	-	-	1	1(100)
2004	1	1 (100)	4	4 (100)	-	-	-	-
2005	3	3 (100)	12	12 (100)	-	-	-	-
2006	-	-	13	13 (100)	-	-	-	-
2007	-	-	-	-	-	-	2	2 (100)
Total	108	51(47,2)	61	61(100)	2	1(50)	3	3 (100)

Fonte: Súmulas dos Pareceres da CES/CNE – out.1997 a dez/2007

*Em 2002, foram observados dois pareceres referentes ao arquivamento de processos de autorização de cursos de Odontologia.

Os resultados da análise descritiva das súmulas dos pareceres da CES/CNE sobre os processos de autorização e reconhecimento de cursos de graduação em Odontologia revelaram o importante papel dessa instância na regulação das políticas de expansão da educação superior no Brasil e retrataram também as ações e as interações entre os distintos atores. No entendimento da pesquisadora, em que pese a divergência entre os critérios adotados pela CES/CNE e SESu/MEC de um lado e a Comissão de Especialistas e CNS de outro lado, verificou-se que, no período estudado, também houve convergências entre esses atores. Essa convergência pode ser avaliada, no período estudado, pelo grande percentual de pedidos de autorização de abertura de cursos de Odontologia que foram indeferidos pela CES/CNE.

Assim, esses resultados parecem confirmar a avaliação de um dos conselheiros entrevistados, quando considera que, no âmbito da CES/CNE,

No que se refere ao curso de Odontologia, bem como a outros cursos, a disputa por iniciativas privadas de formação em nível superior de toda ordem foi impulsionada, sem que ocorresse concomitantemente a esperada “peneira” que, segundo a concepção então dominante, a quantidade ativaría. *Multiplicaram-se, indiscutivelmente, novas oportunidades de formação, que ainda aguardam uma crítica construtiva para que o país possa de fato oferecer formação superior de alto nível capaz de enfrentar a complexidade dos problemas nacionais e em suas relações com o mundo* (E1, grifo nosso).

É neste sentido, que se busca analisar os possíveis efeitos dessa expansão da oportunidade de formação em Odontologia no contexto dos cursos de graduação em Belo Horizonte/MG.

CAPÍTULO 5

ENSINO DE GRADUAÇÃO DE ODONTOLOGIA NO BRASIL (1995-2008): EXPANSÃO, PRIVATIZAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DA OFERTA DE FORMAÇÃO

5 ENSINO DE GRADUAÇÃO DE ODONTOLOGIA NO BRASIL (1995-2008): EXPANSÃO, PRIVATIZAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL DA OFERTA DE FORMAÇÃO

Este capítulo apresenta os resultados da análise descritiva das estatísticas sobre o ensino de graduação em Odontologia disponibilizadas pelo Censo da Educação Superior (1995-2008)⁴¹ do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Neste estudo, foram selecionadas as seguintes variáveis: número de cursos, vagas, matrículas, inscritos nos processos seletivos, ingressantes, concluintes nos cursos de graduação de Odontologia, por categoria administrativa, organização acadêmica das IES e distribuição regional no país. As categorias de análise dos dados utilizadas foram a privatização e a diversificação institucional entendidas como estratégias de expansão da oferta de formação superior adotadas pelas políticas de educação superior no Brasil.

5.1 Expansão e privatização da rede de ensino de graduação em Odontologia

No período de 1995 a 2008, pode-se afirmar que um dos efeitos mais visíveis das políticas de expansão ao atendimento da demanda pela educação superior no Brasil foi a grande expansão do sistema de ensino de graduação em Odontologia, em termos de número de cursos (112%), vagas (124%), ingressantes (61%), matrículas (35%) e concluintes (25%). Todavia, a expansão da oferta do ensino de Odontologia foi acompanhada por uma significativa diminuição (51%) da

⁴¹ As análises do período 1995-2007 foram realizadas a partir dos microdados do Censo da Educação Superior. E para o ano de 2008 foram utilizados os dados disponibilizados na Sinopse Censo Educação Superior 2008-versão preliminar.

procura pelo curso nos processos seletivos (TAB. 8), principalmente após o ano de 1999.

Observa-se, ainda, que, ao longo do período, o ritmo de expansão de cursos e vagas não foi constante. O maior percentual de crescimento de vagas e cursos se deu entre os anos de 1997 a 2001, seguido de um período de desaceleração de crescimento. Verifica-se, que entre 2000 e 2004 houve uma tendência de diminuição no número de ingressantes e de matrículas nos cursos de graduação em Odontologia. E mais recentemente, a partir em 2004, se observa uma tendência de diminuição do número de concluintes (TAB. 8). Percebe-se que, em 2008, há uma inversão desse processo de desaceleração da expansão, fenômeno que merece ser monitorado nos anos subsequentes.

TABELA 8

Evolução de cursos, vagas, inscritos em processos seletivos, ingressantes, matrículas e concluintes do ensino de graduação em Odontologia, Brasil, 1995-2008

Ano	Cursos		Vagas		Inscritos		Ingressantes		Matrículas		Concluintes	
	N	Δ%	N	Δ%	N	Δ%	N	Δ%	N	Δ%	N	Δ%
1995	91	-	8.521	-	136.927	-	8.252	-	35.999	-	6.964	-
1996	93	2,2	8.476	-0,5	141.556	3,4	8.247	-0,1	37.303	3,6	7.050	1,2
1997	100	7,5	9.643	13,8	132.918	-6,1	9.747	18,2	38.631	3,6	7.613	8,0
1998	117	17,0	11.267	16,8	116.243	-2,5	11.141	14,3	41.093	6,4	7.710	1,3
1999	131	12,0	13.304	18,1	108.820	-6,4	12.048	8,1	43.815	6,6	8.011	3,9
2000	142	8,4	14.051	5,6	97.533	-0,4	11.834	-1,8	46.324	5,7	7.742	-3,4
2001	153	7,7	14.209	1,1	80.006	-8,0	11.585	-2,1	46.834	1,1	8.765	13,2
2002	159	3,9	15.701	10,5	84.617	5,8	11.653	0,6	47.753	2,0	9.281	5,9
2003	171	7,5	16.333	4,0	71.455	-5,6	11.184	-4,0	46.915	-1,8	9.848	6,1
2004	174	1,8	15.733	-3,7	69.517	-2,7	10.703	-4,3	46.039	-1,9	9.056	-8,0
2005	179	2,8	16.201	3,0	66.800	-3,9	11.199	4,6	46.731	1,5	9.055	-0,01
2006	185	3,4	16.841	4,0	64.007	-4,2	11.419	2,0	46.693	-0,1	8.579	-5,3
2007	193	4,3	18.266	8,5	63.621	-0,6	11.819	3,5	46.723	-0,1	8.345	-2,7
2008	193	0,0	19.157	4,9	67.247	5,7	13.317	12,6	48.722	4,3	8.729	4,6
Δ%	112,0		124,8		-50,8		61,4		35,3		25,3	

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Outro efeito das políticas educacionais do período estudado foi que a expansão do ensino de graduação em Odontologia ocorreu especialmente no setor privado, como mostra a TAB. 9. Entre 1995 e 2007/2008, o setor privado expandiu, de maneira significativa, a oferta de cursos (202%), vagas (172%) e matrículas (50%). Em 1995, pode-se afirmar que havia certo equilíbrio entre o setor público e privado na oferta de cursos, embora o setor privado já ofertasse 62% das vagas existentes. Coerente com o modelo de expansão adotado, a partir do governo FHC,

observou-se uma inversão nessa tendência, marcadamente a partir de 1997, culminando, em 2007/2008, com o predomínio do setor privado na oferta de cursos (71%), vagas (79%) e matrículas (65%) de graduação em Odontologia. Novamente, percebe-se que, ao longo do período, a maior expansão de cursos e vagas e matrículas no setor privado se concentrou entre os anos de 1997 a 2000 seguida de uma diminuição do ritmo de crescimento (TAB. 9).

TABELA 9
Evolução dos cursos, vagas e matrículas de graduação em Odontologia em IES privadas, Brasil, 1995-2008

Ano	Cursos				Vagas				Matrículas			
	Brasil		IES Privadas		Brasil		IES Privadas		Brasil		IES Privadas	
	N	N	%	Δ%	N	N	%	Δ%	N	N	%	Δ%
1995	91	45	49,5	-	8.521	5.278	62,0	-	35.999	21.074	58,5	-
1996	93	44	47,4	-2,2	8.476	5.200	61,4	-1,4	37.303	21.969	58,8	4,2
1997	100	52	52,0	18,1	9.643	6.195	64,3	19,1	38.631	23.253	60,2	5,8
1998	117	68	58,2	30,7	11.267	7.753	68,9	25,1	41.093	26.327	64,0	13,2
1999	131	82	62,6	20,5	13.304	8.974	67,5	15,7	43.815	28.522	65,0	8,3
2000	142	91	64,1	10,9	14.051	10.464	74,5	16,6	46.324	31.450	67,8	10,3
2001	153	101	66,1	10,9	14.209	10.519	74,1	0,5	46.834	31.805	68,0	1,1
2002	159	107	67,3	5,9	15.701	11.938	76,1	13,4	47.753	32.620	68,3	2,5
2003	171	118	69,1	10,2	16.333	12.486	76,5	4,5	46.915	31.128	66,3	-4,5
2004	174	120	69,0	1,6	15.733	11.942	76,0	-4,3	46.039	30.083	65,3	-3,4
2005	179	125	70,0	4,2	16.201	12.397	76,5	3,8	46.731	30.112	64,4	0,1
2006	185	129	69,7	0,8	16.841	12.963	77,0	1,4	46.693	29.733	64,0	-1,3
2007	193	136	70,5	5,4	18.266	14.371	78,7	1,4	46.723	28.923	62,0	-2,7
2008	193	136	70,5	0,0	19.157	-	-	-	48.722	31.508	64,6	8,9
Δ%	112,0		202,2			172,3				49,5		

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

No período analisado, verifica-se que, no setor público, a expansão da oferta de cursos de graduação em Odontologia ocorreu nas IES estaduais (17%) e IES municipais (133%) de ensino (TAB. 10). Neste sentido, com relação às redes estaduais e municipais é importante ressaltar o comentário de Pinto (2004) ao analisar sobre a heterogeneidade desse segmento “no qual se mesclam instituições essencialmente públicas (como as universidades estaduais paulistas) com outras de natureza claramente privada, que cobram mensalidades, por exemplo” (p.730). Chama atenção também a criação de novos cursos de Odontologia nas IFES. Tratam-se dos cursos de graduação em Odontologia da Universidade Federal do Ceará (UFC) no município de Sobral/CE, em 2006, e da Universidade Federal Fluminense (UFF) no município de Nova Friburgo/RJ, em 2007. Esses dois exemplos podem estar relacionados com o processo de expansão e interiorização

do ensino público federal estimulado pelo MEC, particularmente por meio do REUNI. Em 1995, as IFES ofertavam cerca de 30% do total dos cursos de graduação e, em 2008, esse percentual era de apenas 15% do total.

Já no segmento privado, a expansão da oferta deu-se, marcadamente, em instituições de ensino particular com fins lucrativos (78%). Em 2008, esse segmento tornou-se responsável por cerca de 40% da oferta dos cursos de graduação em Odontologia. A oferta de cursos por instituições de ensino comunitárias, confessionais e filantrópicas também se ampliou (32%), representando, em 2008, 30% do total dos cursos (TAB. 10).

TABELA 10
Evolução dos cursos de graduação em Odontologia por categoria administrativa das IES,
Brasil, 1995-2008

Ano	Pública			Privada		Brasil
	F	E	M	Particular	Filantrópica / comunitária / confessional	
	N	N	N	N	N	
1995	27	16	3	45	-	91
1996	27	18	4	44	-	93
1997	27	17	4	52	-	100
1998	27	17	5	68	-	117
1999	27	17	5	38	44	131
2000	27	19	5	50	41	142
2001	27	19	6	57	44	153
2002	27	19	6	63	44	159
2003	27	19	7	68	50	171
2004	27	20	7	70	50	174
2005	27	20	7	67	58	179
2006	28	21	7	69	60	185
2007	29	21	7	77	59	193
2008	29	21	7	78	58	193
Δ%	7,4	16,6	133,3	73,3*	31,8**	112

Fonte: MEC, INEP/Deaes

*Refere-se ao período de 1999 a 2008

**Refere-se ao período de 1999 a 2008

Pode-se afirmar que, no período estudado, houve, em diferentes proporções, no setor público, uma ampliação da oferta de vagas de graduação em Odontologia. A maior ampliação do número de vagas foi observada nas IES municipais (112%), seguida pelas IES estaduais (27%). As IFES apresentaram a

menor expansão (6,0%) da oferta de vagas (TAB. 11). O setor privado, como já visto anteriormente, apresentou a maior expansão da oferta de vagas (133%). Porém, entre 1999 a 2007, verifica-se que essa ampliação foi muito mais significativa (126%) no segmento das IES particulares com fins lucrativos quando comparadas com as taxas (15%) das outras IES do setor privado (TAB. 11).

TABELA 11

Evolução das vagas em cursos de graduação em Odontologia por categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2007

Ano	Categoria administrativa										Brasil	
	Pública					Privada						
	F		E		M		Particular		Comum. / confess. filantrópica			
	N	Δ%	N	Δ%	N	Δ%	N	Δ%	N	Δ%		
1995	1.956	-	1.062	-	225	-	5.278	-	-	-	8.521	-
1996	1.868	-4,4	1.018	-4,1	390	73,3	5.200	-1,4	-	-	8.476	-0,5
1997	1.980	5,9	1.078	5,8	390	0,0	6.195	19,3	-	-	9.643	13,8
1998	1.987	0,3	1.127	4,5	400	2,5	7.753	25,1	-	-	11.267	16,8
1999	2.007	1,0	1.880	66,8	443	10,7	3.643	-	5.331	-	13.304	18,1
2000	1.992	-0,7	1.245	-33,7	350	-20,9	5.280	44,9	5.184	-2,7	14.051	5,6
2001	2.014	1,1	1.276	2,4	400	14,2	5.369	1,6	5.150	-0,6	14.209	1,1
2002	2.016	0,1	1.297	1,6	450	12,5	6.302	17,3	5.636	9,4	15.701	10,5
2003	2.016	0,0	1.305	0,6	526	16,8	6.774	7,4	5.712	1,3	16.333	4,0
2004	2.016	0,0	1.296	-0,6	479	-8,9	6.718	-0,8	5.224	-8,5	15.733	-3,7
2005	2.016	0,0	1.308	0,9	480	0,2	6.350	-5,5	6.047	15,7	16.201	3,0
2006	2.059	2,1	1.344	2,7	475	-1,0	6.973	9,8	5.990	-0,9	16.841	4,0
2007	2.072	0,6	1.347	0,2	476	0,0	8.244	18,2	6.127	2,3	18.266	8,5
Δ%	5,9		26,8		111,5		126,3*		14,9**			

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

* Refere-se ao período de 1999 a 2007

**Refere-se ao período de 1999 a 2007

Como já mostrado anteriormente, ocorreu uma importante expansão (35%) no número de matrículas nos cursos de graduação em Odontologia no Brasil. No setor público, as maiores taxas de aumento de matrículas foram observadas nas IES estaduais (32%), seguidas das IES municipais (17%) e pelas IFES (6,%). No setor privado, entre 1999 a 2007, as IES particulares com fins lucrativos apresentaram uma importante ampliação (79%) de matrículas, enquanto que houve um declínio (25%) relevante nas matrículas das outras IES do setor privado (TAB. 12).

TABELA 12
Evolução das matrículas de graduação em Odontologia por categoria administrativa das IES,
Brasil, 1995-2008

Ano	Pública			Privada		Brasil
	F	E	M	Particular	Filantrópica / Comunitária / confessional	
	N	N	N	N	N	
1995	8.938	4.671	1.316	21.074	-	35.999
1996	8.883	4.739	1.712	21.969	-	37.303
1997	9.035	4.690	1.653	23.253	-	38.631
1998	8.953	4.442	1.371	26.327	-	41.093
1999	9.063	4.754	1.476	9.641	18.881	43.815
2000	9.166	4.997	711	14.414	17.036	46.324
2001	9.056	5.071	902	15.215	16.590	46.834
2002	8.860	5.290	983	15.637	16.983	47.753
2003	8.911	5.486	1.390	14.943	16.185	46.915
2004	8.697	5.779	1.480	15.129	14.954	46.039
2005	9.039	6.091	1.489	14.970	15.142	46.731
2006	9.059	5.891	1.582	15.028	15.133	46.693
2007	9.149	5.995	1.574	15.718	14.287	46.723
2008	9.503	6.168	1.543	17.265	14.243	48.722
Δ%	6,3	32,0	17,2	79,0	-24,5	35,3

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

* Refere-se ao período de 1999 a 2007

**Refere-se ao período de 1999 a 2007

No período estudado, o aumento da oferta de cursos e vagas foi acompanhado por uma significativa redução (53,%) pela procura pelo curso de Odontologia nos processos seletivos, como já afirmado anteriormente. Esse fenômeno foi observado, em diferentes proporções, tanto no setor público (47%) como no setor privado (62%) (TAB. 13). A expansão do número de vagas e a concomitante redução do número de inscritos nos vestibulares provocaram uma queda significativa na relação candidato/vaga para os cursos de Odontologia. No setor público, a relação candidato/vaga reduziu cerca de 56%, passou de 24 candidatos/vaga, em 1995, para 10,7 candidatos/vaga em 2007. Já no setor privado, o declínio foi muito mais significativo (86%), ou seja, de 11 para 1,5 candidatos/vaga, no mesmo período. Essa redução da procura pelo curso pode estar refletindo a perda do valor do diploma de Odontologia como uma forma de mobilidade social no Brasil, diferentemente do que era observado durante as décadas de 60 e 70, tendo em vista as mudanças no mercado de trabalho em saúde.

TABELA 13

Evolução de vagas, inscritos em processos seletivos, relação candidato/vaga, em cursos de graduação em Odontologia, segundo a categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2007

Ano	Pública				Privada			
	Vagas	Inscritos		Candidato / vaga	Vagas	Inscritos		Candidato / vaga
	N	N	Δ%	N	N	N	Δ%	N
1995	3.243	78.975	7,0	24,3	5.278	57.952	35,7	10,9
1996	3.276	76.084	-2,5	23,2	5.200	65.472	12,9	12,5
1997	3.448	79.394	4,3	23,0	6.195	53.524	-18,2	8,6
1998	3.514	70.783	-10,8	20,1	7.753	45.460	-15,0	5,8
1999	4.330	66.513	-6,0	15,3	8.974	42.307	6,9	4,7
2000	3.587	64.672	-2,7	18,0	10.464	32.861	-22,3	3,1
2001	3.690	54.037	-16,4	14,6	10.519	25.969	-20,9	2,4
2002	3.763	59.348	9,8	15,7	11.938	25.269	-2,6	2,1
2003	3.847	48.295	-18,6	12,5	12.486	23.160	-8,3	1,8
2004	3.791	47.659	-1,3	12,5	11.942	21.858	-5,6	1,8
2005	3.804	45.210	-5,1	11,8	12.397	21.590	-1,2	1,7
2006	3.878	43.167	-4,5	11,1	12.963	20.840	-3,5	1,6
2007	3.895	41.704	-3,8	10,7	14.371	21.917	5,2	1,5
Δ%	20,1	-47,2		-55,9	172,3	-62,2		-86,2

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Observou-se, ainda, um descompasso entre a expansão de vagas e o crescimento do número de ingressantes nos cursos de Odontologia, que gerou um significativo declínio (44%) da proporção de vagas ocupadas no segmento privado. Em 1995, o percentual de vagas ocupadas era de cerca de 99,0% e em 2007, reduziu-se para 56% (TAB. 14). Já no setor público, observou-se uma pequena ampliação (4%) do percentual de vagas ocupadas, no período estudado.

Pode-se afirmar que a expansão de vagas de cursos de graduação em Odontologia no setor privado não foi acompanhada pelo crescimento da demanda no período estudado. No entanto, Neves *et al.* (2007) consideram que “o verdadeiro crescimento das vagas oferecidas atende a uma lógica própria de gestão das IES privadas: a oferta de vagas é uma espécie de reserva de mercado preventiva em meio a uma disputa que foi se tornando cada vez mais acirrada, especialmente na região Sudeste” (p.154). E continuam afirmando “a rentabilidade do empreendimento não depende do pleno preenchimento dessas vagas. A ociosidade é relativa. Ela não reflete necessariamente uma crise do setor” (NEVES *et al.*, 2007, p.154-5). Para os referidos autores, os verdadeiros problemas do setor privado seriam:

[...] o não-preenchimento do número mínimo responsável pela rentabilidade básica da IES, a concorrência e a dificuldade de se manterem investimentos com vista à qualificação (que produziria o diferencial, ou vantagem relativa) e a inadimplência (NEVES *et al.*, 2007, p.155).

TABELA 14

Evolução de vagas, ingressantes e percentual de vagas ocupadas em cursos de graduação em Odontologia, segundo a categoria administrativa das IES, Brasil, 1995-2007

Ano	Pública				Privada			
	Vagas	Ingressantes		Vagas ocupadas	Vagas	Ingressantes		Vagas ocupadas
	N	N	Δ%	%	N	N	Δ%	%
1995	3.243	2.984	-	92,0	5.278	5.268	-	99,8
1996	3.276	3.045	2,0	92,9	5.200	5.202	-1,2	100,0
1997	3.448	3.478	14,2	100,8	6.195	6.269	20,5	101,1
1998	3.514	3.492	0,4	99,3	7.753	7.649	22,0	98,6
1999	4.330	3.602	3,1	83,1	8.974	8.446	10,4	94,1
2000	3.587	3.534	-1,8	98,5	10.464	8.300	-1,7	79,3
2001	3.690	3.604	1,9	97,6	10.519	7.981	-3,8	75,8
2002	3.763	3.666	1,7	97,4	11.938	7.987	0,0	66,9
2003	3.847	3.689	0,6	95,8	12.486	7.495	-6,6	60,0
2004	3.791	3.633	-1,5	95,8	11.942	7.070	-5,6	59,2
2005	3.804	3.678	1,2	96,7	12.397	7.521	6,4	60,7
2006	3.878	3.740	1,7	96,4	12.963	7.679	2,1	59,2
2007	3.895	3.718	-0,5	95,5	14.371	8.101	5,5	56,3
Δ%	20,1	24,6		3,8	172,3	53,7		-43,6

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Outro efeito observado sobre o ensino de graduação em Odontologia, no período estudado, foi o declínio (24%) na taxa de diplomação, apesar do aumento do número de ingressantes (43%) e concluintes (20%) no Brasil (TAB. 15). O setor público apresentou um crescimento do número de ingressantes (25%) e de concluintes (3%) e o declínio da taxa de diplomação observado foi de 9%. Já o setor privado apresentou uma significativa ampliação do número de ingressantes (54%) e concluintes (34%), acompanhada de redução da sua taxa de diplomação (30%). Esses resultados podem estar indicando uma maior tendência de retenção ou evasão nos cursos de graduação em Odontologia, mostrando a dificuldade de permanência dos estudantes no ensino superior, principalmente, daqueles que estudam em IES privadas (TAB.15).

TABELA 15

Evolução do número de concluintes e do número de concluintes em relação ao número de ingressantes cinco anos antes em cursos de graduação em Odontologia, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil			Pública			Privada		
	Ingressos	Concluintes	TD*	Ingressos	Concluintes	TD*	Ingressos	Concluintes	TD*
	N	N		N	N		N	N	
1995	8.252	6.964	-	2.984	3.064	-	5.268	3.900	-
1996	8.247	7.050	-	3.045	3.165	-	5.202	3.885	-
1997	9.747	7.613	-	3.478	3.134	-	6.269	4.479	-
1998	11.141	7.710	-	3.492	3.246	-	7.649	4.464	-
1999	12.048	8.011	-	3.602	2.909	-	8.446	5.102	-
2000	11.834	7.742	93,8	3.534	2.867	94,1	8.300	4.875	93,7
2001	11.585	8.765	89,9	3.604	3.089	88,8	7.981	5.676	90,5
2002	11.653	9.281	83,3	3.666	2.974	85,1	7.987	6.307	82,4
2003	11.184	9.848	81,7	3.689	3.252	90,2	7.495	6.596	78,0
2004	10.703	9.056	76,5	3.633	2.928	82,8	7.070	6.128	73,8
2005	11.199	9.055	75,2	3.678	3.151	87,5	7.521	5.904	70,0
2006	11.408	8.579	73,6	3.740	3.135	86,9	7.679	5.444	68,2
2007	11.819	8.345	71,6	3.718	3.145	85,7	8.101	5.209	65,2
Δ%	43,2	19,8	-23,6	24,6	2,6	-8,9	53,7	33,5	-30,4

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

* Taxa de diplomação: calculada de acordo com número de concluintes em relação ao número de ingressantes cinco anos antes em cursos de graduação

5.2 A diversificação institucional da oferta de formação profissional em Odontologia

Uma outra categoria de análise utilizada foi a diversificação do sistema de ensino, por meio da criação de novos tipos de IES. Em 1995, a grande maioria dos cursos de graduação em Odontologia eram ofertados em universidades (79%). No setor público, esse percentual atingia 91% dos cursos e no setor privado era de 67% (TAB. 16). Em 2008, verificou-se que o percentual de cursos de graduação em Odontologia ofertados em instituições universitárias diminuiu para 66%. Esse resultado está associado à criação de novos cursos em IES não universitárias no segmento privado, principalmente faculdades e nos centros universitários. Em 2008, no setor público, as universidades ofertavam cerca de 95% dos cursos, enquanto que o segmento privado respondia por 55%. Chama atenção, no setor privado, o surgimento dos centros universitários que, em 2008, já respondiam pela oferta de

cerca de 12% do total dos cursos de graduação em Odontologia no Brasil e 17% da oferta no setor privado (TAB. 16).

TABELA 16

Distribuição dos cursos de graduação em Odontologia por tipo de organização acadêmica e categoria administrativa da IES, Brasil, 1995 e 2008

Organização acadêmica	Ano											
	1995						2008					
	Pública		Privada		TOTAL		Pública		Privada		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Universidades	42	91,3	30	66,6	72	79,1	53	94,6	75	54,7	128	66,3
Faculdades	4	8,7	15	33,4	17	20,9	3	5,4	39	28,5	42	21,7
Centros universitários	-	-	-	-	-	-	-	-	23	16,8	23	11,9
Brasil	46	100,0	45	100,0	91	100,0	56	100,0	137	100	193	100,0

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

O surgimento de novos tipos de IES também impactou a oferta de vagas de graduação em Odontologia, com uma diminuição do número de vagas em universidades, de 82% (1995) para cerca de 70% (2007), visto que, em 2007, os centros universitários já ofertavam cerca de 15% das vagas (TAB. 17).

TABELA 17

Distribuição das vagas de graduação em Odontologia por tipo de organização acadêmica e categoria administrativa da IES, Brasil, 1995 e 2007

Organização Acadêmica	Ano											
	1995						2007					
	Pública		Privada		TOTAL		Pública		Privada		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Universidades	2.908	41,6	4.083	58,4	6.463	82,0	3.585	92,0	8.566	61,0	12.151	66,5
Faculdades integradas	-	-	415	100	415	4,9	160	6,5	2.278	93,5	2.438	13,3
Faculdades, Escolas, Institutos	335	30,0	780	70,0	1.115	13,1	150	23,4	490	76,7	640	5,5
Centros universitários	-	-	-	-	-	-	-	-	2.687	100,0	2.687	14,7
BRASIL	3.243	38,1	5.278	61,9	8.521	100,0	3.895	21,3	14.021	78,7	18.266	100,0

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Verifica-se também que o número de matrículas nas universidades também reduziu de 81% (1995) para 72% (2008). Neste sentido, as matrículas nos centros universitários já atingiam cerca de 12% (TAB. 18).

TABELA 18

Distribuição das matrículas de graduação em Odontologia por tipo de organização acadêmica e categoria administrativa da IES, Brasil, 1995 e 2008

Organização acadêmica	1995					
	Pública		Privada		Total	
	N	%	N	%	N	%
Universidade	13.268	89,0	15.980	76,0	29.248	81,2
Faculdade	1.657	11,0	5.094	24,0	6.751	18,8
Centro Universitário	-	-	-	-	-	-
Brasil	14.925	100,0	21.074	100,0	35.999	100,0
	2008					
	Pública		Privada		Total	
	N	%	N	%	N	%
Universidade	16.322	94,8	18.543	58,8	34.865	71,5
Faculdade	538	3,2	7.752	24,6	8.290	17,0
Centro Universitário	354	2,0	5.213	16,6	5.567	11,5
Brasil	17.214	100,0	31.508	100,0	48.722	100,0

5.3 A concentração geográfica da oferta de formação em Odontologia

Uma terceira categoria de análise da expansão do ensino superior foi a sua distribuição geográfica, tendo em vista a grande concentração de IES, cursos e vagas da área de Odontologia nas regiões mais ricas do país.

Em 1995, a grande maioria dos cursos de graduação em Odontologia se localizava na Região Sudeste (53,6%) e Sul (17,5%) do Brasil (TAB. 19). Com relação à expansão da oferta por grandes regiões do Brasil, verifica-se que ela ocorreu de forma generalizada, porém, de forma mais acentuada na região Norte (950%). As regiões Centro-Oeste (133%), Nordeste (106%) e Sul (106%) e Sudeste (85%) também apresentaram percentuais significativos de crescimento da oferta de cursos de Odontologia. Mesmo assim, essa expansão não foi suficiente para minimizar os desequilíbrios regionais na oferta de cursos de graduação em Odontologia, pois, em 2007, a grande maioria dos cursos se concentrava nas

regiões economicamente mais desenvolvidas do país, o Sudeste (50%) e Sul (17%) (TAB. 19).

TABELA 19
Evolução dos cursos de graduação em Odontologia de acordo com as grandes regiões, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil		Regiões do Brasil															
			Norte				Nordeste			Sudeste			Sul			Centro-Oeste		
	N	Δ%	N	Δ%	%	N	Δ%	%	N	Δ%	%	N	Δ%	%	N	Δ%	%	
1995	91	2	-	2,2	15	-	16,4	52	-	53,6	16	-	17,5	6	-	6,6		
1996	93	2	0,0	-	15	0,0	-	52	0,0	-	18	12,5	-	6	0,0	-		
1997	100	2	0,0	-	16	6,6	-	58	11,5	-	17	-5,5	-	7	16,6	-		
1998	117	4	100,0	-	16	0,0	-	68	17,2	-	22	29,4	-	7	0,0	-		
1999	131	5	25,0	-	18	12,5	-	74	8,8	-	25	13,6	-	9	28,5	-		
2000	142	5	00,0	-	19	5,5	-	80	8,1	-	29	16,0	-	9	0,0	-		
2001	153	8	60,0	-	22	15,7	-	83	3,7	-	31	6,8	-	9	0,0	-		
2002	159	10	25,0	-	24	9,0	-	85	2,4	-	30	-3,2	-	10	11,1	-		
2003	171	12	20,0	-	26	8,3	-	92	8,2	-	30	0,0	-	11	0,0	-		
2004	174	12	0,0	-	28	7,6	-	93	1,1	-	30	0,0	-	11	0,0	-		
2005	179	12	0,0	-	27	-3,5	-	97	4,3	-	32	6,6	-	11	0,0	-		
2006	185	14	16,7	-	30	11,1	-	97	0,0	-	32	0,0	-	12	9,1	-		
2007	193	19	35,7	9,8	31	3,3	16,1	96	-1,0	49,7	33	3,1	17,1	14	16,7	7,3		
Δ%	131,24	950,0			106,6			84,6			106,3			133,3				

Fonte: MEC/Inep/Deaes

Em 1995, cerca de 69% das vagas ofertadas de cursos de Odontologia estava concentrada na região Sudeste (TAB. 20). No período estudado, ocorreu um aumento significativo do número de vagas em todas as grandes regiões geográficas do país, a saber: Norte (1.325%), Centro-Oeste (311%), Nordeste (146%), Sul (109%) e Sudeste (52%). Entretanto, persistia, em 2007, uma concentração da oferta de vagas na região Sudeste (53%) (TAB. 20).

TABELA 20
Evolução do número de vagas ofertadas por processo seletivo nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil		Regiões do Brasil				
			Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
	N (%)	Δ%	N (%)	N (%)	N (%)	N (%)	N (%)
1995	8.521 (100)		120 (1,5)	978 (11,5)	5.872 (68,9)	1.219 (14,3)	332 (3,9)
1996	8.476		120	970	5.803	1.251	332
1997	9.643		120	1.137	6.633	1.321	432
1998	11.267		262	1.218	7.627	1.722	438
1999	13.304		469	1.429	8.202	2.629	575
2000	14.051		376	1.522	9.317	2.216	620
2001	14.209		641	1.804	8.564	2.420	780
2002	15.701		873	2.047	9.502	2.499	780
2003	16.333		1.019	2.214	9.689	2.531	880
2004	15.733		1.072	2.324	8.683	2.554	1.100
2005	16.201		843	2.227	9.381	2.576	1.174
2006	15.565		976	2.246	9.043	2.361	939
2007	16968		1.711 (10,1)	2.408 (14,2)	8.934 (52,7)	2.550 (13,3)	1.365 (8,0)
Δ%	99,1		1.325,8	146,2	52,1	109,2	311,1

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

O número de inscritos para os processos seletivos dos cursos de Odontologia diminuiu de forma acentuada (54%) ao longo do período de estudo no Brasil. Entretanto, o percentual de declínio variou entre as diferentes regiões do país, com a região Sudeste apresentando as maiores taxas (70%) de diminuição do número de inscritos seguida pelas regiões Sul (50%), Centro-Oeste (33%) e Nordeste (22%). Verifica-se, ainda, que apenas a região Norte apresentou uma tendência diferente, pois houve um grande aumento (266%) do número de inscritos em processos seletivo em cursos de graduação em Odontologia (TAB. 21).

TABELA 21

Evolução do número de inscritos por processo seletivo nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil	Regiões do Brasil				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
	N	N	N	N	N	N
1995	136.927	1.638	19.669	84.787	23.985	6.848
1996	141.556	1.770	18.419	91.731	22.948	6.688
1997	132.918	1.738	18.411	81.931	23.890	6.948
1998	116.243	2.260	15.880	68.238	23.865	6.000
1999	108.820	2.698	18.703	59.627	22.004	5.788
2000	97.533	2.596	17.853	53.008	18.654	5.422
2001	80.006	2.802	15.429	40.249	16.721	4.805
2002	84.617	11.988	15.934	36.742	15.851	4.102
2003	71.455	6.385	15.965	30.775	14.004	4.326
2004	69.517	5.755	14.200	29.308	14.909	5.345
2005	66.800	5.327	14.835	27.902	13.768	4.968
2006	64.007	4.940	15.025	26.040	12.686	5.316
2007	63.621	5.999	15.215	25.845	11.989	4.573
$\Delta\%$	-53,5	266,2	-22,6	-69,5	-50,0	-33,2

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

No período estudado observou-se um aumento generalizado no número de ingressantes nos cursos de graduação em Odontologia em todas as regiões do Brasil. Entretanto, esse aumento foi em diferentes proporções de acordo com a região geográfica: região Norte (969%), Centro-Oeste (209%), Nordeste (144%) e Sul (87%). A exceção foi observada na região Sudeste que apresentou um declínio (9%) no número de ingressantes (TAB. 22).

TABELA 22

Evolução do número de ingressantes nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil	Regiões do Brasil				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
	N	N	N	N	N	N
1995	8.252	120	918	5.831	1.058	325
1996	8.247	120	885	5.648	1.258	336
1997	9.747	120	1.150	6.705	1.344	428
1998	11.141	262	1.202	7.575	1.673	429
1999	12.048	448	1.418	7.708	1.900	574
2000	11.834	416	1.477	7.247	2.080	614
2001	11.585	506	1.741	6.522	2.139	677
2002	11.653	710	1.858	6.137	2.154	794
2003	11.184	730	2.058	5.527	2.091	778
2004	10.703	741	1.926	5.134	2.016	886
2005	11.199	734	2.034	5.354	2.134	943
2006	11.419	888	2.165	5.471	2.024	871
2007	11.819	1.283	2.236	5.314	1.981	1005
$\Delta\%$	43,2	969,2	143,6	-8,8	87,2	209,2

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Dessa maneira, a relação candidato/vaga também apresentou variações entre as distintas regiões geográficas do Brasil. As maiores quedas foram observadas nas regiões Centro-Oeste (84%), Sudeste (80%) e Sul (76%) seguida pelas regiões Norte (74%) e Nordeste (68%) (TAB. 23).

TABELA 23

Evolução da relação candidato/vaga nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil	Regiões do Brasil				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
	N	N	N	N	N	N
1995	16,1	13,6	20,1	14,4	19,6	20,6
2007	3,7	3,5	6,3	2,9	4,7	3,3
$\Delta\%$	-77,0	-74,2	-68,6	-79,8	-76,0	-83,9

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Em 1995, as matrículas em cursos de Odontologia estavam concentradas na região Sudeste (67%). Durante o período estudado, observou-se um importante crescimento do número de matrículas nas regiões Norte (545%), Centro-Oeste (115%), Nordeste (104%) e Sul (74%). Entre 1995 e 2007, a região Sudeste

apresentou um decréscimo (12%) no número de matrículas. Apesar disso, o Sudeste do país, em 2007, ainda concentrava quase a metade das matrículas em cursos de Odontologia (TAB. 24).

TABELA 24
Evolução do número de matrículas em cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil	Regiões do Brasil				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
	N	N	N	N	N	N
1995	35.999	612	4.315	24.237	5.192	1.643
1996	37.303	607	4.333	25.402	5.368	1.593
1997	38.631	567	4.554	25.936	5.759	1.815
1998	41.093	675	4.529	27.843	6.206	1.840
1999	43.815	811	5.166	28.970	6.818	2.050
2000	46.324	1.066	5.570	29.692	7.678	2.318
2001	46.834	1.422	6.076	29.183	7.572	2.581
2002	47.753	1.883	6.631	27.653	8.653	2.933
2003	46.915	2.208	7.239	25.333	8.912	3.223
2004	46.039	2.615	7.961	23.347	8.842	3.274
2005	46.731	3.201	8.034	22.843	9.171	3.482
2006	46.693	3.507	8.605	21.945	9.201	3.435
2007	46.723	3.952	8.786	21.435	9.010	3.540
Δ%	29,8	545,7	103,6	-11,5	73,5	115,4

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

No período estudado observou-se um aumento generalizado no número de concluintes nos cursos de graduação em Odontologia no Brasil. Entretanto, esse aumento foi em diferentes proporções, de acordo com a região geográfica: região Norte (474%), Nordeste (100%), Centro-Oeste (85%), Sul (67%). A região Sudeste apresentou uma tendência contrária, ou seja, houve diminuição (16%) do número de concluintes, no período estudado (TAB. 25).

TABELA 25
Evolução do número de concluintes nos cursos de graduação em Odontologia segundo as grandes regiões, Brasil, 1995-2007

Ano	Brasil N	Regiões do Brasil				
		Norte N	Nordeste N	Sudeste N	Sul N	Centro-Oeste N
1995	6.964	101	734	4.820	996	313
1996	7.050	120	800	4.857	981	292
1997	7.613	112	884	5.244	1.073	300
1998	7.710	129	820	5.365	1.085	311
1999	8.011	103	846	5.524	1.228	310
2000	7.742	84	894	5.153	1.283	328
2001	8.765	124	1.021	5.942	1.306	372
2002	9.281	159	1.005	6.143	1.543	431
2003	9.848	188	1.212	6.253	1.728	467
2004	9.056	288	1.301	5.252	1.677	538
2005	9.055	328	1.237	5.133	1.719	638
2006	8.579	448	1.313	4.536	1.687	595
2007	8.354	580	1.467	4.063	1.666	578
Δ%	19,9	474,3	99,7	-15,7	67,3	84,7

Fonte: MEC, INEP/Deaes.

Esses resultados da análise quantitativa dos dados do Censo da Educação Superior (1995-2008) revelam as principais características da expansão do ensino de graduação em Odontologia no Brasil: grande ampliação da oferta de formação, principalmente no setor privado; acompanhada pela busca de novos mercados educacionais para além das regiões Sudeste e Sul; tendência de diversificação da oferta de formação, principalmente com a criação de novos cursos de graduação em centros universitários e faculdades de Odontologia; diminuição da competitividade dos processos seletivos para a área de Odontologia, tendo em vista a grande redução da relação candidato/vaga.

No sentido de buscar dimensionar possíveis efeitos da expansão da oferta de formação em Odontologia foi desenvolvida uma análise descritiva, exploratória, dos dados do Questionário Socioeconômico do Exame Nacional do Desempenho do Estudante (ENADE) 2004 e 2007, que serão apresentados no próximo item do capítulo.

5.4 Os estudantes de Odontologia do Brasil estão mudando? O que mostram os dados do ENADE 2004 e 2007

O questionário socioeconômico é um dos quatro instrumentos que integram o ENADE. Em 2007, passou a ser denominado de Avaliação Discente da Educação Superior. Trata-se da aplicação de um instrumento com mais de 100 questões objetivas divididas em blocos temáticos e que tem por objetivos:

[...] traçar o perfil dos estudantes, ingressantes ou concluintes, dos cursos de graduação do país; conhecer a opinião dos estudantes a respeito do ambiente acadêmico em que realizam a sua formação; consolidar informações para promover a melhoria das condições de ensino e dos procedimentos didático pedagógicos (BRASIL, 2007d).

Para essa análise, foram selecionadas as seguintes variáveis sócio-demográficas dos estudantes: raça, renda familiar, inserção no mercado de trabalho, escolaridade dos pais, uso e tipo de bolsa de estudos, tipo de escola e tipo de ensino médio.

5.4.1 Renda familiar e escolaridade dos pais dos estudantes ingressantes e concluintes

Verifica-se que a grande parcela dos alunos ingressantes e concluintes, em relação à faixa de renda mensal familiar, se situava acima de 10 salários mínimos. Entretanto, parece que está ocorrendo uma ligeira tendência de inserção de estudantes com menor faixa de renda, pois, em 2004, 10% dos estudantes iniciantes declararam que a renda mensal familiar era de até três salários mínimos e em 2007, esse percentual atingiu cerca de 16% do total (TAB. 26). Observou-se uma pequena diminuição na proporção de pais com ensino superior entre os estudantes ingressantes (de 50% para 43%) e concluintes (de 54% para 50%) para o período estudado. Essa mesma tendência foi observada para a escolaridade das mães (TAB. 26). Considerando que a escolaridade dos pais é uma variável *proxy* de nível sócio-econômico, pode ser que esteja ocorrendo uma tendência de inserção de

estudantes provenientes das camadas médias baixas e populares nos cursos de graduação em Odontologia. Apesar disso, esses resultados levam a considerar que a oportunidade de acesso nos cursos de graduação em Odontologia para os estudantes das camadas mais pobres da população brasileira é ainda muito limitada.

TABELA 26

Renda familiar e escolaridade dos pais de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007

Variável / ano	Ingressantes		Concluintes	
	2004	2007	2004	2007
	%	%	%	%
1. Qual a faixa de renda mensal das pessoas que moram em sua casa?				
Até 3 SM	10,0	15,7	9,0	8,8
De 3 a 10 SM	36,1	36,4	31,3	33,5
De 10 a 20 SM	27,0	29,3	28,5	33,5
De 20 a 30 SM	14,6	11,0	15,3	13,2
Mais de 30 SM	11,0	6,3	14,5	9,5
2. Qual a escolaridade do seu pai?				
Nenhuma escolaridade	0,8	1,2	0,7	0,8
Ensino fundamental: de 1 a 4 série	10,2	10,6	9,2	10,1
Ensino fundamental: de 5 a 8 série	10,3	10,6	9,0	8,8
Ensino médio	28,8	33,4	27,3	29,6
Ensino superior	49,5	43,2	53,7	49,6
3. Qual a escolaridade de sua mãe?				
Nenhuma escolaridade	0,7	1,2	0,6	0,7
Ensino fundamental: de 1 a 4 série	8,1	7,9	6,7	7,6
Ensino fundamental: de 5 a 8 série	9,3	9,4	8,6	8,1
Ensino médio	33,5	35,6	32,3	33,4
Ensino superior	47,9	45	51,7	49,0

5.4.2 Pertencimento racial

Verifica-se que a maioria dos estudantes ingressantes se autodeclarou como branco em 2004 (77%) e em 2007 (72%). Entretanto, houve, no período estudado, um ligeiro aumento da proporção de estudantes que se autodeclararam negros – de 2,0% para 2,8% e pardos – de 16,9% para 20,3%. Os outros pertencimentos raciais eram pouco representativos entre os estudantes iniciantes (TAB. 27). Os alunos concluintes de Odontologia também se autodeclararam como brancos (84%) em 2004 e (78%) em 2007. A proporção de alunos concluintes que se autodeclarou negro foi de 1,2% (2004) e 1,8% (2007) e pardo foi de 11,1%

(2004) e 16,1% (2007). Os outros pertencimentos raciais mantêm uma proporção semelhante à observada entre os alunos iniciantes (TAB. 27).

TABELA 27

Pertencimento racial de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007

Variável / ano	Ingressantes		Concluintes	
	2004	2007	2004	2007
	%	%	%	%
1. Como você se considera?				
Branco(a)	77,1	72,8	83,6	77,8
Negro(a)	2,0	2,8	1,2	1,8
Pardo(a)mulato(a)	16,9	20,3	11,1	16,1
Amarelo(a)	3,1	2,5	3,4	2,9
Indígena	0,7	0,9	0,5	0,5

Os resultados encontrados com relação ao pertencimento racial dos estudantes de Odontologia, apesar de suas limitações, indicam que a oportunidade de acesso para estudantes de minorias étnicas e raciais nos cursos de Odontologia é ainda muito restrita. Entretanto, verifica-se que ocorreu um pequeno aumento da proporção de estudantes negros e pardos principalmente entre os ingressantes. Esses resultados podem ser os primeiros sinais dos efeitos das políticas afirmativas para a educação superior. Outra explicação pode estar associada ao fato de alunos que anteriormente não se declarariam negros e pardos sentirem-se mais fortalecidos em relação à sua identidade racial, tendo assim mais disponibilidade de se declararem membros desses grupos. Entretanto, o menor percentual de negros e pardos entre os concluintes quando comparados com os ingressantes pode estar relacionada com uma maior evasão e/ou dificuldades em concluir o curso desses estudantes. Esses resultados reafirmam a necessidade da manutenção e consolidação das atuais políticas de democratização do acesso das minorias à educação superior aliadas com políticas de permanência, principalmente a cursos de maior demanda e prestígio social. Os cursos de graduação em Odontologia, em particular, exigem grande investimento financeiro das famílias em insumos como, por exemplo, instrumental e material odontológico para o desenvolvimento das atividades práticas, dentre outros.

5.4.3 Tipo de escola e de ensino médio

As políticas de expansão do acesso e da democratização da educação superior podem ser medidas pela origem e tipo de escola do ensino médio dos estudantes. Verifica-se que a maioria dos estudantes iniciantes era, em 2004 (63%) e em 2007 (59%) originária das escolas privadas (TAB. 28). Esse resultado também foi observado entre os alunos concluintes. Entretanto, verifica-se que ocorreu um aumento da proporção de estudantes ingressantes nos cursos de Odontologia provenientes de escolas públicas quando comparados com os concluintes. Em 2004, esse percentual era de 19% atingindo 26% em 2007 (TAB. 28). Todavia, a oportunidade de acesso dos estudantes oriundos da escola pública permanece muito inferior quando comparada com os alunos provenientes da escola privada.

Observa-se que a maioria dos estudantes de Odontologia ingressantes (87%) e concluintes (88%) cursou o ensino médio regular (TAB. 28). Chama atenção a maior proporção (5%) de estudantes provenientes de cursos supletivos entre os ingressantes, quando comparados aos concluintes (3,0%), no período estudado. Esse achado pode estar associado a um maior número de estudantes mais velhos e que agora encontraram oportunidade de retornar os estudos e ingressar no ensino superior.

TABELA 28
Tipo de escola e ensino médio de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007

Variável / ano	Ingressantes		Concluintes	
	2004	2007	2004	2007
	%	%	%	%
8. Em que tipo de escola você cursou o ensino médio?				
Todo em escola pública	19,3	26,0	14,5	19,9
Todo em escola privada (particular)	62,6	58,7	68,5	63,0
A maior parte em escola pública	7,3	5,6	6,0	6,4
A maior parte em escola privada	7,5	6,5	7,6	6,7
Metade em escola pública e metade em escola privada	3,2	2,5	3,4	3,2
9. Que tipo de curso de ensino médio você concluiu?				
Comum ou de educação geral, no ensino regular	86,0	87,0	88,5	86,5
Profissionalizante técnico no ensino regular	5,6	4,8	6,6	6,8
Profissionalizante magistério no ensino regular	1,9	1,7	2,0	1,8
Supletivo	4,6	4,8	2,3	3,0
Outro	1,6	1,1	0,6	0,8

5.4.4 Inserção no mercado de trabalho e formas de custeio do curso

Verifica-se, ainda, que, no período estudado, a grande maioria dos estudantes ingressantes (87%) e concluintes (85%) de Odontologia não trabalhava (TAB. 29). Além das características sociais dos estudantes, esse resultado também pode ser explicado pela predominância da oferta de formação em Odontologia ocorrer em período integral, o que inviabiliza, em muitos casos, conciliar estudo e trabalho. Entretanto, observa-se uma discreta diferença nessa proporção entre alunos ingressantes e concluintes, o que pode ser resultado da inserção dos estudantes ao longo do curso no mercado de trabalho. Percebe-se, ainda uma ligeira tendência entre os ingressantes de se autodeclararem responsáveis pelo próprio sustento e da sua família quando comparados com os alunos concluintes. Esse fato pode estar associado com a maior oportunidade de adultos trabalhadores ingressarem no ensino superior, principalmente em cursos em período parcial ou noturno, pois na área de Odontologia já são ofertados cursos de graduação em horário parcial e cursos noturnos.

Considerando que a maior parcela dos estudantes de Odontologia estuda em IES privadas, considerou-se relevante verificar a importância dos programas de financiamento estudantil. Observa-se que a maior parte dos estudantes iniciantes (82% e 77%) e concluintes (73% e 74%) custeia por conta própria o seu ensino (TAB. 21). Entre os tipos de bolsas recebidas para ajuda no custeio do curso destacam-se as bolsas ofertadas pelas próprias IES tanto para os ingressantes (10%) como para os concluintes (12%). Já o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) foi mais relevante para os alunos concluintes (7%) do que para os ingressantes (2%), revelando que a necessidade de ajuda para o custeio da formação parece surgir ao longo do curso de graduação.

No ENADE 2007, foi incluída uma questão no sentido de captar o impacto do PROUNI e observa-se que apesar da pequena proporção de estudantes de Odontologia participantes do Programa, houve um incremento da proporção de estudantes ingressantes (6%) favorecidos quando comparados com os concluintes (1,5%). Esses resultados podem também estar relacionados com o tempo de implantação do PROUNI.

TABELA 29

Inserção no mercado de trabalho e formas de custeio do curso de estudantes ingressantes e concluintes de graduação em Odontologia, de acordo com o questionário do ENADE, Brasil, 2004 e 2007

Variável / ano	Ingressantes		Concluintes	
	2004	2007	2004	2007
	%	%	%	%
3. Qual a situação que melhor descreve seu caso				
Não trabalho e meus gastos são financiados pela família	88,6	86,0	86,9	82,5
Trabalho e recebo ajuda da família	6,5	7,6	9,9	11,4
Trabalho e me sustento	1,8	2,3	1,4	2,1
Trabalho e contribuo com o sustento da família	1,7	2,5	1,3	2,4
Trabalho e sou o principal responsável pelo sustento da família	1,2	1,2	0,4	0,7
4. Que tipo de bolsa de estudos você recebeu para custeio das despesas do curso?				
FIES	1,5	2,9	8,1	6,5
Bolsa integral ou parcial (oferecida pela própria IES)	10,3	8,8	12,5	11,1
Bolsa integral ou parcial oferecida por entidades externas	1,8	4,5	2,3	3,1
Outro(s)	3,5	5,4	3,7	4,6
Nenhum	82,3	77,4	73,2	73,6
5. Que tipo de bolsa você recebe ou recebeu para auxiliar a sua formação universitária				
PROUNI integral	-	4,3	-	0,5
PROUNI parcial	-	1,4	-	1,0
Bolsa integral ou parcial (oferecida pela própria IES)	-	9,3	-	12,8
Bolsa integral ou parcial oferecida por entidades externas	-	3,5	-	4,8
Nenhuma	-	79,6	-	78,9

Verifica-se que, historicamente, no Brasil, o campo da formação e o modelo de prática odontológica hegemônica estiveram pautados pela lógica do capital. As políticas educacionais para o ensino superior, implantadas no bojo da Reforma do Estado Brasileiro, intensificaram a privatização da rede de ensino de graduação em Odontologia, que responde por cerca de 70% da oferta dos cursos e 64% das matrículas. Porém, a expansão da oferta de formação em Odontologia aliada com as recentes políticas de democratização do acesso e de permanência no ensino superior parece estar causando mudanças, ainda que sutis, no perfil sócio-demográfico dos estudantes. Assim, os dados do ENADE 2004 e 2007 revelaram uma tendência de maior heterogeneidade social e racial que pode ser observada pelo aumento do percentual de negros, pardos/mulatos, advindos de escolas

públicas e de famílias cujos pais tem menor escolaridade e menor renda entre os estudantes ingressantes. Cabe ressaltar que essa tendência precisa ser acompanhada ao longo do tempo no sentido de sua confirmação ou não e de sua magnitude, e de seus impactos e efeitos no perfil dos estudantes da área de Odontologia.

No capítulo 6 apresentam-se os resultados da pesquisa empírica que buscou apreender esses efeitos no contexto dos cursos de graduação localizados em Belo Horizonte.

CAPÍTULO 6

AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO E OS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA EM BELO HORIZONTE/MG: DA REGULAÇÃO PELA OFERTA PARA A REGULAÇÃO PELA PROCURA

6 AS POLÍTICAS DE EXPANSÃO E OS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ODONTOLOGIA EM BELO HORIZONTE/MG: DA REGULAÇÃO PELA OFERTA PARA A REGULAÇÃO PELA PROCURA

Atualmente, no município de Belo Horizonte, estão localizados cinco cursos de graduação em Odontologia criados em diferentes momentos de expansão da educação superior no Brasil: o da UFMG (1907), o da PUC-MG (1974), o do Centro Universitário Newton Paiva (2001), o da UNINCOR (2003) e o da FEAD (2005). Verifica-se que a expansão da oferta de formação profissional em Odontologia no município de Belo Horizonte ocorreu pela via privada. Percebe-se, ainda, que existe uma diversificação institucional na oferta de formação, visto que os novos cursos foram criados em distintos tipos de IES (universidade, centro universitário e faculdade). Considera-se, assim, que esses cursos se constituem em contextos de prática privilegiados para compreender a mediação entre a formulação e implementação das políticas educacionais e apreender os efeitos da expansão da oferta de formação profissional em Odontologia associada com as medidas de inclusão e democratização da educação superior. A seguir, apresenta-se uma breve caracterização dos cursos de graduação em Odontologia baseada nos dados disponibilizados no sistema e-MEC e nas informações disponibilizadas nas páginas eletrônicas das IES.

6.1 O curso de graduação da Faculdade de Odontologia da UFMG

O centenário curso de graduação em Odontologia da Faculdade de Odontologia da UFMG oferece 120 vagas, divididas em duas entradas semestrais. O turno de oferta do curso é diurno, com horário integral e tem duração de nove semestres letivos. A carga horária do curso é de 3.810 horas e 254 é o total de créditos exigidos para integralização do currículo. O corpo docente é formado por cerca de 110 professores. A estrutura do curso é organizada em ciclos (básico e

profissional). O ciclo básico, com duração de dois anos, é oferecido pelo Instituto de Ciências Biológicas (ICB) e o ciclo profissionalizante, a partir do quarto período é desenvolvido na Faculdade de Odontologia. O currículo vigente é decorrente da reforma ocorrida em 1992. De acordo com o Projeto Político Pedagógico do Curso, o seu objetivo é a

[...] formação de profissionais mais comprometidos com as reais necessidades da população ao mesmo tempo em que procura manter-se aberto e atento para atualizar-se a medida que novas demandas e necessidades se imponham à formação profissional (FO-UFMG, 2002, p.1)

Assim, espera-se que o currículo seja capaz de formar um cirurgião-dentista com o seguinte perfil:

1. que seja profissional integral, clínico generalista, integrante de equipe odontológica multidisciplinar, responsável pelo diagnóstico e planejamento integral das necessidades do paciente e capacitado a executar esse planejamento no que lhe compete pela sua formação; 2 que seja capacitado ao trabalho em equipe com delegação de função para pessoal auxiliar; 3.que tenha visão crítica que o capacite a atuar no nível das necessidades globais da comunidade; 4. que atenda ao paciente como uma unidade bio-psico-social; 5. que faça da promoção da saúde o eixo condutor de sua prática profissional; 6. que esteja capacitado a atualizar-se, pela educação continuada, nas novas exigências da profissão e fazendo análise crítica de trabalhos científicos (FO-UFMG, 2002, p.10)

Atualmente, a FO-UFMG se encontra em processo de discussão da reforma curricular. Cabe ressaltar que o processo de discussão da reforma curricular do curso de Odontologia se iniciou em 2004. Mais recentemente, no contexto do projeto REUNI da UFMG, o curso de Odontologia ampliou em 20% o seu número de vagas, perfazendo um total de 144 vagas anuais.

6.2 O curso da Faculdade de Odontologia da PUC-MG

Trata-se do segundo curso de Odontologia mais antigo em atividade no município de Belo Horizonte, pois, foi criado em 1974 (Resolução CONSEPE PUC-MG n. 3 de 03/08/74), no ciclo de expansão da educação superior fomentado pelo regime militar. O curso da Faculdade de Odontologia da PUC-MG oferece 60 vagas a cada entrada semestral, é ofertado no turno diurno em horário integral. A duração

é de nove semestres letivos e a carga horária total é de 4.185 horas. O curso funciona no Campus Belo Horizonte/Coração Eucarístico e tem como objetivo,

[...] formar um profissional capaz de aliar a promoção e a manutenção da saúde bucal da população à prática curativa. A pedagogia adotada é a integração entre docência e assistência social, em que a prestação de serviços à comunidade funciona para instrumentar você na sua formação e prepará-lo para resolver problemas reais. O cirurgião-dentista será capaz de diagnosticar problemas de saúde bucal e solucioná-los através de intervenção direta ou realizando o referenciamento e o contra-referenciamento relativos a níveis mais complexos de atenção. Também poderá elaborar e executar programas de atenção à saúde bucal, através de órgãos públicos; executar atividades de promoção de saúde, através de intervenção direta e de educação dos pacientes; diagnosticar e tratar as enfermidades dos tecidos moles da boca, dos dentes e dos maxilares; aplicar tratamentos destinados ao controle de doenças ou irritações da gengiva, bochecha, lábios e língua⁴².

Apontam como os principais destaques do curso:

[...] Inserção do aluno na prática clínica desde o primeiro período do Curso. Jornada Odontológica. Clínicas de Urgência e Pronto Atendimento e Manutenção Infantil. Participação de programas em parceria com as Secretarias Estadual (SES) e Municipal (SMS) de Saúde. Estágio de férias do Programa Sorriso no Campo (SES)⁴².

6.3 O Curso de Odontologia do Centro Universitário Newton Paiva

O curso de Odontologia do Centro Universitário Newton Paiva⁴³ foi criado em 2001 (Resolução CONSUP/UNICENTRO n°. 02 de 27/04/2001) e reconhecido pelo MEC em 2006 (Portaria MEC n°. 70 de 12/01/2006). O curso oferece 100 vagas a cada entrada semestral e é ofertado no turno diurno em horário parcial (matutino) tem duração de nove semestres letivos e a carga horária total é de 4.115 horas. O curso tem como objetivo formar profissionais para o exercício da Odontologia, capacitados a

[...] promover a saúde e a prevenção de doenças do ser humano, respeitando os princípios éticos e legais inerentes ao exercício profissional; gerar e divulgar novos conhecimentos científicos e recursos na área; compreender a política de saúde no contexto das políticas sociais, reconhecendo os perfis epidemiológicos das populações; reconhecer a

⁴² Texto extraído da homepage da PUCMinas. Disponível em: http://www.pucminas.br/ensino/gradua%C3%A7%C3%A3o/gradua%C3%A7%C3%A3o_cursos.php?&pagina=17&curso=5

⁴³ Instituição de ensino privada particular em sentido estrito criada em 1972.

saúde como direito e condição digna de vida e atuar de forma a garantir a integralidade da assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos⁴⁴.

6.4 O curso de Odontologia da UNINCOR

O curso de Odontologia da UNINCOR⁴⁵ no campus de Belo Horizonte foi criado em 2003 (Res. Cons. Univ. UNINCOR n°. 001/2003) e foi reconhecido pelo Decreto Estadual de 22 de junho de 2007. Apesar de ser uma IES privada, devido à legislação educacional do Estado de MG, até recentemente, a UNINCOR não pertencia ao sistema federal de ensino superior. Além desse curso, a UNINCOR, no mesmo período, criou outro curso de Odontologia em Betim, município da região metropolitana de Belo Horizonte. O curso de Odontologia da UNINCOR no Campus de Belo Horizonte oferece 100 vagas, a cada entrada semestral. É ofertado no turno diurno, em regime integral (oito semestres), e noturno (10 semestres) com uma carga horária total de 4.160 horas/aula. O Projeto Político Pedagógico do curso de Odontologia da UNINCOR busca proporcionar

[...] uma formação com sólidos conhecimentos técnico-científicos e humanísticos, com ética e responsabilidade social. Com uma carga horária superior a outros cursos congêneres, atende a todas as diretrizes curriculares do MEC. Oferece aos alunos importantes diferenciais no currículo (disciplinas), além da iniciação-científica desde o primeiro período, podendo-se obter bolsa para pesquisa. O estágio supervisionado é realizado em postos de atendimento à comunidade, que recebe também o serviço especializado em cirurgia buco-maxilo-facial⁴⁶.

6.5 O curso de Odontologia da Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD-MG)⁴⁷

O curso de graduação em Odontologia, criado em 2005, foi autorizado pela Portaria MEC n°. 3.052 de 02/09/2005 e pelo Parecer CES/CNE n°. 262/2005.

⁴⁴ Texto extraído da homepage da Newton Paiva. Disponível em: http://www.newtonpaiva.br/NP_conteudo/file/odontologia_sintese_ppc.pdf

⁴⁵ Universidade do Vale do Rio Verde, IES privada sem fins lucrativos localizada em Três Corações, MG. Foi criada em 1967 e oferta o curso de graduação em Odontologia no referido campus, desde 1979.

⁴⁶ Texto extraído da homepage da UNINCOR. Disponível em: http://www.portais.unincor.br/hotsite/index.php?option=com_content&view=article&id=74%3Aodontologia&catid=43%3Abetim&Itemid=141

⁴⁷ IES privada particular sentido estrito criada em 1998.

A IES oferece 100 vagas a cada entrada semestral, é ofertado nos turnos diurnos (oito semestres) e noturno (10 semestres). A carga horária total é de 4.150 horas. Os objetivos gerais do curso de graduação em Odontologia da FEAD são:

[...] formar profissionais para o exercício da Odontologia capacitados a: promover a saúde e a prevenção de doenças comprometido com o ser humano, respeitando os princípios éticos e legais inerentes ao exercício profissional; gerar e divulgar novos conhecimentos científicos e recursos na área; compreender a política de saúde no contexto das políticas sociais, reconhecendo os perfis epidemiológicos das populações; reconhecer a saúde como direito e condições dignas de vida e atuar de forma a garantir a integralidade da assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos; desenvolver o comportamento, o senso e o espírito empreendedor, despertando e estimulando conhecimentos e valores pessoais tais como: criação, inovação, participação e ação⁴⁸.

As definições de perfil do egresso/profissional do curso da FEAD “atendem ao delineamento das Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Odontologia” e possui como “eixo norteador o compromisso com a saúde, com a atualização, com a capacidade de comunicação, liderança, gestão, empreendedorismo e, ainda com a ética e a cidadania”.

Dando prosseguimento à compreensão desses cursos, serão apresentados a seguir, os depoimentos dos coordenadores dos cursos apresentados anteriormente, extraídos das entrevistas.

6.6 Perfil dos coordenadores dos cursos de Odontologia em Belo Horizonte

Todos os cinco coordenadores de curso de graduação localizados em Belo Horizonte aceitaram participar do estudo e as entrevistas foram realizadas nas suas respectivas instituições de ensino. Desses, três são do sexo masculino e todos possuem pós-graduação (Doutorado). Apenas dois coordenadores tinham menos de 15 anos de formado em Odontologia e o tempo de atuação como coordenador de colegiado de curso foi bastante diversificado, variando de menos de um ano no

⁴⁸ Texto extraído da homepage da FEAD. Disponível em: <http://www.fead.br/infocurso.asp?CC=114>.

cargo/função e atingindo mais de 10 anos de experiência, conforme sintetizado no Quadro 2.

QUADRO 2
Perfil dos coordenadores dos cursos de graduação em Odontologia em Belo Horizonte, MG, 2009

	Sexo	Tempo de formado	Pós-Graduação	Tempo de exercício da coordenação do curso	Tipo de IES
C1	Masculino	Menos de 15 anos	Materiais Dentários	Menos de 5 anos	Privada
C2	Masculino	Mais de 15 anos	Saúde Coletiva	Mais de 10 anos	Pública
C3	Feminino	Mais de 15 anos	Estomatologia	Mais de 5 anos	Privada
C4	Feminino	Menos de 15 anos	Patologia	Menos de 1 ano	Privada
C5	Masculino	Mais de 15 anos	Cirurgia	Mais de 5 anos	Privada

6.7 Efeitos da expansão do ensino de graduação em Odontologia no contexto dos cursos de Belo Horizonte

A análise das entrevistas com os coordenadores indicou alguns temas relacionados com os efeitos da expansão da oferta de formação de Odontologia em Belo Horizonte. Foram os seguintes: a expansão da oferta de formação e a diminuição da demanda pelo curso, a diferenciação e diversificação da oferta de formação aliada com uma maior heterogeneidade na composição sócio-demográfica dos estudantes; a avaliação como elemento de regulação da expansão e da qualidade do ensino de Odontologia e também, neste contexto, coloca-se a necessidade de um novo modelo de formação em Odontologia.

6.7.1 Da regulação pela oferta para a regulação pela procura

Os coordenadores entrevistados, de um modo geral, consideraram que a criação dos novos cursos de Odontologia em Belo Horizonte estava relacionada com a existência de uma demanda reprimida pelo curso, tendo em vista que existiam

apenas duas IES (UFMG e PUCMG) que ofertavam esses cursos e cujos vestibulares eram muito seletivos.

Agora campo para universidades e faculdades de Odontologia eu acho que isso existe, tá. Existe demanda, né. Até o momento a gente vê uma necessidade grande de formação de muita gente, então eu acho que existe esse demanda (C4, grifo nosso).

Tem aqueles que têm a vocação mesmo e que perderam o vestibular porque a oportunidade era menor, né? Então, 10 candidatos por vaga, 6 candidatos por vaga, se bobear tem até 30 na PUC e na Federal mesmo. Mas, então há aqueles que vêm por isso, que perderam lá..(C5, grifo nosso) Nós também só tínhamos duas opções de curso de Odontologia em Belo Horizonte era a Católica ou a Federal e que eram vestibulares bastante seletivos (C4, grifo nosso).

Observou-se, ainda, que um dos coordenadores considerou que o surgimento dos novos cursos de graduação estaria associado com o mercado educacional dos cursos de especialização da área de Odontologia.

*Eu acredito que as outras escolas mais foram criadas para ter o curso de graduação, mas para investir mais na pós-graduação. Que acho que essa é a fatia deles. Porque um curso de graduação numa escola privada você não pode repassar para a mensalidade do aluno todos os custos [...], mas você pode ter uma liberdade maior para praticar na pós-graduação. E eu acho, acredito que é focando mais a pós-graduação, especificamente o *lato sensu* (C3).*

Percebe-se, então, que até o início dos anos 2000, no município de Belo Horizonte, o ensino de graduação em Odontologia era ofertado por apenas duas IES consideradas de elite no município (UFMG e PUC Minas). Predominava, assim, no ensino de Odontologia, uma “regulação pela oferta” de formação, pois havia uma grande procura pelo curso de Odontologia, em ambas as IES, associada com uma pequena oferta em termos de vagas.

A criação de três novos cursos de graduação em Odontologia por outras IES localizadas no município de Belo Horizonte expressa uma estratégia do setor privado da área de educação superior, de ampliar o escopo de seus cursos, inclusive fora de seus domínios consolidados, com o objetivo de estabelecer vantagens competitivas na disputa por novas e diversificadas clientelas de ensino superior (SAMPAIO, 2000). Pode-se afirmar que o surgimento de novos cursos de graduação em Odontologia promoveu uma significativa ampliação das oportunidades de formação na área. Neste sentido, chama atenção o surgimento do

primeiro curso de graduação em Odontologia em Belo Horizonte ofertado no horário noturno, por uma IES privada. Se de um lado, a oferta de cursos mais tradicionais como o de Odontologia, no período noturno, tem sido uma das estratégias preconizadas para democratizar o acesso e o perfil dos estudantes dessa carreira, por outro lado, é preciso considerar as afirmações de Bittar *et al.* (2008, p.91-92) visto que,

[...] muitas instituições de educação superior (IES), ao criarem cursos predominantemente noturnos, o fazem na perspectiva de atender suas necessidades de sobrevivência institucional, cumprindo as exigências do mercado, em detrimento do oferecimento de cursos com qualidade de ensino.

Esse aspecto é muito relevante tendo em vista as características do curso e do ensino de Odontologia, pois os cursos noturnos exigiriam uma organização específica e um modo de funcionamento diferente dos cursos diurnos. Além disso, trata-se de um curso de alto custo tanto para a IES quanto para os alunos.

A ampliação da oferta de formação em Odontologia em Belo Horizonte acompanhada de uma diminuição da procura pelo curso também foi um fenômeno observado em todas as IES, conforme relatado pelos coordenadores. Cabe ressaltar que esse declínio, em termos quantitativos, afeta, de maneira distinta, as diferentes IES.

Nós estamos caindo [...] a nossa relação candidato/vaga tem diminuído e a nossa nota de corte no vestibular tem caído também né e nós estamos com esse problema (C2).

Nós continuamos com o mesmo número de alunos. Claro que reduziu a procura, tantos alunos por vaga, reduziu muito, mas a gente vê isso em todos os cursos. Mas, para nós, continua se mantendo a cada semestre o mesmo número de alunos por vaga (C3).

Não, nas faculdades particulares o vestibular não existe, é uma inscrição, né (C4).

Agora, desde o início nós notamos carência de alunos. O curso de Odontologia até agora, em nenhum dos vestibulares, houve alunos suficientes para suprir as vagas. E houve oportunidade em que o número de candidatos foi tão pequeno que não se abriram matrículas (C5).

Neste sentido, observa-se também uma diversificação dos modelos de seleção nas IES como um importante mecanismo de ampliação do acesso ao ensino de graduação em Odontologia em Belo Horizonte. Todavia, isso não parece

significar o fim do processo de elitização e de seletividade social no acesso ao ensino de graduação em Odontologia. Pelo contrário, o vestibular eliminatório e classificatório continua a ser a modalidade de seleção adotada pelas IES mais tradicionais que ofertam cursos de Odontologia em Belo Horizonte.

Neste contexto, o ensino de graduação em Odontologia, em Belo Horizonte, passou a ser “regulado pela procura de formação” e não mais pela “oferta de formação”.

Observa-se, assim, um dos primeiros impactos dessa modificação no contexto dos cursos/IES: um redimensionamento da oferta em algumas IES privadas no sentido de se ajustarem a essa demanda. Foi observado um direcionamento da oferta de vagas para os turnos de maior demanda (manhã e/ou noite). Observou-se, ainda, a decisão pelo fechamento do curso de Odontologia de uma determinada IES, em outro campus próximo à Belo Horizonte.

Nós estamos agora oscilando menos e a tendência é não oscilar mais porque nós estamos acabando com o turno tarde. A demanda é 90% para o turno manhã. Então, tanto o vestibular no semestre passado quanto o vestibular nesse semestre só foi aberto para um turno, tá certo? (C4).

Mas aqui há uma tendência [...] de deixar aqui (em Belo Horizonte) só (Medicina e Odontologia) e os outros cursos (da área de saúde) vão para [...] (campus da IES em outro município). A Odontologia lá só tem uma turma à noite, vai acabar o curso (C5).

Pode-se considerar que está ocorrendo uma retração da oferta de formação em Odontologia no setor privado em Belo Horizonte como um mecanismo de ajuste à menor demanda pelo curso. Enquanto isso se observa uma pequena expansão de vagas do curso de Odontologia (20%) no setor público, decorrente da proposta da UFMG no REUNI. A ampliação da oferta de vagas pelo setor público tem sido defendida como o principal mecanismo para democratizar o acesso à educação superior no Brasil. Entretanto, parece que a expansão da oferta pública de formação em Odontologia poderá afetar, de alguma forma, a demanda dos cursos privados de Odontologia em Belo Horizonte, como apontou um dos coordenadores entrevistados.

Não sei, ainda tá cedo para gente dizer. Mas, que vai afetar de uma forma ou de outra vai porque, o nosso aluno, [...] isso a gente já fez um trabalho com egresso, o que sai daqui, ele não sai para ir outra escola particular, ele sai para ir para instituição pública, se não, ele não sairia, se ele tiver de escolher (C3).

Esses resultados convergem com a análise de Van Zanten (2005) e Barroso e Viseu (2003, 2006) que consideram que

[...] quando a distribuição de alunos pelas escolas começa a ser regulada pela procura induz o aparecimento de novos espaços de interdependência entre as escolas e entre essas e o território (BARROSO e VISEU, 2006, p.158).

Assim, parece que esses espaços de interdependência dos cursos de Odontologia em Belo Horizonte são marcados pela concorrência em torno dos alunos. Trata-se aqui de um tipo de concorrência de primeira ordem, quer dizer,

[...] é a que surge de uma diminuição da demanda de educação, devida seja a fatores demográficos ou ao desinteresse por um tipo de oferta educacional. Um fator que condiciona o grau mais ou menos elevado desse tipo de concorrência é, portanto, o número de alunos potenciais em uma zona em relação à capacidade de recepção de cada estabelecimento (VAN ZANTEN, 2005, p.569).

Além disso, também se observa entre os cursos de Odontologia em Belo Horizonte a concorrência de segunda ordem, ou seja, aquela que “surge para atrair os alunos vistos como os melhores em relação a suas características acadêmicas e sociais” (VAN ZANTEN, 2005, p.569). A referida autora considera que uma das condições que determinam o grau de concorrência de segunda ordem entre estabelecimentos de ensino é a diversidade acadêmica e social relativa entre o alunado potencial. E que a concorrência entre as escolas depende do tipo de público que desejam manter ou atrair. Desse modo, as escolas desenvolvem estratégias voltadas para conservar ou atrair novos alunos, sobretudo, aqueles que possuem características acadêmicas ou sociais mais desejadas, mediante estratégias diversas de matrícula (VAN ZANTEN, 2005). Nesse estudo, pode-se observar o desenvolvimento dessas estratégias, tais como a diversificação do processo de seleção/recrutamento dos alunos e dos turnos de oferta do curso, dentre outras entre os cursos de graduação em Belo Horizonte.

6.7.2 Expansão e diversificação da oferta de formação em Odontologia

A expansão dos cursos de graduação em Odontologia em Belo Horizonte foi possibilitada pela diversificação e diferenciação institucional dessa oferta de formação. Como citado anteriormente, os três novos cursos foram criados em distintos tipos de IES privadas (universidade, centro universitário e faculdade).

Essa diversificação e a diferenciação institucional na oferta de formação em Odontologia, no entendimento da pesquisadora, visam atender aos distintos perfis de estudantes seja em termos de origem social, condições econômicas, padrão de escolarização e interesses e expectativas acadêmicas e profissionais específicas, como explicitado na fala de um dos entrevistados.

Então, nós temos em primeiro lugar a universidade federal, que é uma universidade pública é claro que não é a nossa concorrente, na verdade é a nossa matriz, é de onde nós surgimos, a maioria dos professores vieram daí, é uma universidade que seleciona muito, então são poucos os que entram ali. Não é uma grande concorrente não. Mas é uma universidade pública, é distinta, né e oferece o curso de forma integral e não são muitos os alunos que também podem estudar ali. Não só pelo vestibular, mas também pela uma questão social, não são todos que podem ficar dedicação exclusiva ao seu ensino, então essa é uma questão. A Católica já se aproxima mais da nossa proposta muito embora ela tenha os seus diferenciais, não é? O diferencial que eu percebo da Católica é também a dedicação exclusiva, a maioria dos alunos que estudam na Católica tem que se dedicar ao estudo porque o curso também é integral. A Newton Paiva que já não é tão seletiva, não é uma faculdade seletiva, ela oportuniza mais à sociedade a tá entrando na Odontologia tá certo? E priorizando aqueles que não podem ficar em dedicação exclusiva. A FEAD, e aí vem a quarta faculdade, a FEAD que, na verdade, tem um outro diferencial, ela tá ofertando agora um curso noturno que aí pega outra gama de indivíduos que não podem nem de manhã nem de tarde porque trabalham e querem fazer Odontologia. E na verdade o que eu percebo que as faculdades de Odontologia que hoje a gente tem em Belo Horizonte elas estão ofertando coisas distintas umas das outras. Entendeu? [...]. Cada uma tá tendo o seu perfil e que está absorvendo de forma diferente esse mercado, entendeu? São ofertas distintas (C4, grifo nosso).

Entretanto, um sistema de ensino superior tipicamente diferenciado conta com uma hierarquia de IES e de cursos relativamente ampla, estabelecida segundo o nível de qualidade, abrangência, grau de exigência e reputação (NEVES, 2003). Percebe-se, assim, uma hierarquização das IES e dos cursos de Odontologia em Belo Horizonte possivelmente resultante dos processos de composição do seu

alunado, de suas características sociais e acadêmicas e de sua boa imagem pública, como se vê na fala dos coordenadores.

[...] o curso de Odontologia por ser universidade federal né, ele sempre tem nos seus quadros os melhores estudantes porque são as pessoas que conseguem ter o melhor rendimento no vestibular (C2, grifo nosso).

Acho até pelo fato da [...] (nome da IES) ter já tradição, ser uma escola que ela é reconhecida como uma escola sólida, né que o ensino é muito bom. Então, a marca [...] (nome da IES) é forte. Mas o nosso concorrente sempre vai ser a instituição pública. As outras não são não. Ainda não são não. Ainda, né (C3, grifo nosso).

Né, eu acho que o curso de Odontologia daqui da [...] (nome da IES) está sendo bem reconhecido em função da exigência que a gente está tendo com esses alunos e com a formação desses alunos (C4, grifo nosso).

A [...] (nome da IES) num tá entre os primeiros mas, não tá entre os últimos. A instituição é séria (C5).

Verifica-se que a diversificação da oferta de formação em Odontologia favoreceu, de um lado, a ampliação e democratização do acesso ao curso, por outro lado, promoveu uma dinâmica de segmentação, hierarquização e diferenciação entre os cursos de Odontologia localizados em Belo Horizonte. Trata-se, aqui de um importante questionamento em termos de perspectivas para a formação em Odontologia, pois a diversificação e a diferenciação das IES podem favorecer a manutenção do modelo de ensino profissionalizante para a área de Odontologia, contrariando a formação do cirurgião-dentista mais abrangente, acadêmica, crítica, conforme preconizado pelas Diretrizes Curriculares.

6.7.3 Expansão e democratização do acesso e inclusão social nos cursos de graduação em Odontologia

Os coordenadores consideraram que a expansão da oferta de formação aliada com as políticas de democratização do acesso ao ensino superior tem favorecido uma maior inclusão social nos cursos de Odontologia quer nas IES privadas quer nas IES públicas. Dentre essas políticas, destacou-se o PROUNI, o REUNI e os bônus sócio-raciais adotados recentemente pela UFMG, como se pode observar na fala dos coordenadores entrevistados.

Essa expansão proporcionou, de certa forma, que determinada porção da sociedade ou de determinadas classes sociais atingirem aquele que era o grande sonho que eles tinham. E aí eu destaco principalmente hoje, uma das políticas mais importantes nesse processo de transformação, que é, por exemplo, a questão do PROUNI. O PROUNI, sem dúvida alguma, tá nos causando um salto muito grande em termos de transformação social. Eu tive a oportunidade de no ano passado de participar de uma festa de aniversário de uma aluna, que eu fiz questão de ir, por toda uma luta que ela possui e que eu vi que ela era referência da rua dela. Por que? Porque da rua, ela era a primeira pessoa que tinha conseguido atingir o banco universitário, né. Da rua toda. E a primeira a fazer o curso de Odontologia né. E é uma aluna, é uma mulher, negra, pobre, ou seja, que tem todo aquele estigma de discriminação pela sociedade de forma geral. E enfim, aquilo foi muito bonito quando eu percebi aquilo, não é? A gente perceber que essas pessoas estão tendo essa oportunidade, essa chance e a gente também percebe agora até essa questão das cotas (*bônus socio-raciais*) que a UFMG agora está implantando também, enfim. São propostas extremamente interessantes e que eu percebo que essa expansão proporcionou isso. Esse, vamos dizer assim, é o lado benéfico dessa expansão (C1, acréscimo nosso).

Acho que a inclusão, ela é fundamental, né, a gente tem que dá oportunidade a todo mundo. [...]. Ah, eu acho que é positivo (*a expansão de vagas na UFMG pelo REUNI*), eu acho que a universidade federal ela tem que ampliar um pouco mais mesmo. Acho que a gente tem que dar essa oportunidade a todo cidadão. Então, se ampliar e começar pela universidade federal pública, dar acesso a todo mundo, eu vejo como algo positivo (C4).

A expansão de vagas no curso de Odontologia da UFMG para o REUNI, segundo seu coordenador, foi feita de maneira pouco refletida no âmbito da Faculdade. Por isso, identifica que,

[...] a experiência atual de expansão, REUNI, tem recebido críticas pelo que vai significar de mudança na organização/gestão do curso e aumento de encargos para docentes e do grande impacto no aumento da necessidade de mais funcionários, em um quadro funcional, já muito aquém das necessidades atuais (C2).

Neste sentido, considera que a expansão de vagas para os cursos de Odontologia deveria

[...] *considerar o grave problema que temos na distribuição espacial dos cirurgiões dentistas no Brasil. A política de expansão deveria considerar a oportunidade da abertura de vagas em regiões com carência de profissionais* (C2, grifo nosso).

Um dos coordenadores entrevistados fez uma análise sobre as limitações do PROUNI com relação aos cursos de Odontologia. Considera que só garantir o acesso é uma medida insuficiente, é preciso estar associada com políticas que

viabilizem a permanência dos estudantes, pois os estudantes bolsistas têm dificuldades ou não têm condições de adquirir os instrumentais e materiais odontológicos necessários ao longo do período de formação.

[...] porque o aluno ele vem e ele tem a mesma dificuldade na nossa área, que é a aquisição do material. *Porque ele tem a vaga dele, é gratuito o curso. Mas e o material? E o instrumental que ele tem de adquirir?* Eu acho que isso não foi resolvido em esfera nenhuma. Então, isso é que eu acho que faz o aluno caminhar e depois ele desiste naturalmente. Que é muito complicado porque não tem como as escolas [...] Nenhuma escola consegue, é diferente de outros cursos (C3).

Trata-se aqui de elaborar uma política de assistência estudantil que favoreça tanto o acesso quanto a permanência dos estudantes no curso, principalmente em cursos de graduação que demandam a aquisição de materiais e instrumentais para o desenvolvimento das atividades práticas e clínicas, como é o caso específico da área de Odontologia.

A expansão e as políticas de democratização do acesso têm favorecido uma maior inclusão social na educação superior que pode ser observada por uma tendência de maior heterogeneidade na composição social e racial dos estudantes de graduação em Odontologia. Essa tendência também tem sido observada no contexto dos cursos de Belo Horizonte, como nos mostra a fala dos coordenadores entrevistados.

A gente tem [...] falando aqui da [...] especificamente a gente tem um grupo muito heterogêneo de alunos, tá certo? Não é nem o aluno B somente, nem o aluno C e nem o aluno A. É uma mescla disso tudo. Então, *nós temos alunos aqui que trabalham e bancam o seu curso*, né. Então, temos o aluno então que paga o seu ensino. *Nós temos, sim, o aluno que não trabalha que aí os pais pagam o ensino* que é normalmente o aluno Classe A, tá certo? Nós temos esse aluno. *E nós temos o aluno que não paga porque tem o PROUNI*, tem, entendeu, essa ajuda financeira do governo. Então, nós temos uma mescla disso tudo (C4).

Aqui a gente tem de todo tipo. *Tem aluno rico, tem aluno que trabalha e ganha bem lá fora em outras coisas, tem filhinho de papai rico. Têm alguns que passam aperto*. Inclusive como é que chama aquele sistema aí que o aluno vai pagar depois? FIES. É o FIES, o percentual não sei de cor, acho que é 25% (C5).

Entre os estudantes-trabalhadores se destacaram na fala de alguns coordenadores a referência aos técnicos em prótese dental e proprietários de clínicas odontológicas. Trata-se de alunos que já atuam na área de Odontologia e

que possivelmente vislumbram o diploma de curso superior como um mecanismo de inserção no mercado de trabalho em um nível mais elevado.

Temos muitos alunos assim protéticos entendeu? Que estão tendo oportunidade agora de fazer um curso de Odontologia, entendeu? Então, tem o seu laboratório de prótese e o laboratório banca esse curso (C4).

São alguns protéticos, e alguns até que tem clínicas. Tem sim. Temos de falar bem baixinho para todo mundo ouvir, dentistas práticos. Têm alguns, sim (C5).

Os coordenadores também relataram que está ocorrendo uma tendência de maior heterogeneidade racial entre os estudantes. Trata-se de uma mudança já perceptível no contexto dos cursos, porém, ainda é incipiente.

A gente tem notado assim visualmente que está mudando um pouquinho a questão da etnia. *Nós estamos tendo mais negros, mas é muito menos quando comparado com outros cursos.* Era bem raro aparecer, agora a gente já começa identificar uma ou outra pessoa e inclusive é uma fala que a gente tem compartilhado com outros professores da casa, a gente tem identificado isso (C2, grifo nosso).

Agora se você me perguntar se tem mais negros não tem não, *continua a mesma coisa, dá para contar nos dedos quais são os alunos negros.* Ainda dá. Eu posso te falar quantos eu tenho no curso inteiro dos 540 alunos matriculados, é impressionante, é um número muito pequeno (C3, grifo nosso).

Fantástico! Isso tá vindo. *Essa heterogeneidade a gente percebe também, maior número de alunos negros aqui. Então, a gente começa a perceber isso muito sutilmente, começando a surgir* (C4, grifo nosso).

Os coordenadores entrevistados relataram ainda uma maior heterogeneidade com relação à idade dos estudantes de Odontologia.

Temos alunos, então, mais velhos, temos até em termos de idade uma heterogeneidade. Temos alunos muito novos e alunos mais velhos que estão aqui tendo a oportunidade que não tiveram na sua geração. Então, nós tivemos aí um *gap* de uma geração que se queria fazer Odontologia não fez e que agora nós estamos oportunizando isso, né. Então, nós temos aqui até alunos de mais de 50 anos fazendo o curso de Odontologia, entendeu? Então, é um grupo muito heterogêneo, entendeu? (C4).

São indivíduos já mais madurinhos, não tem 18, 19, 20 anos, tem 20 e tantos. Nós temos alunos aqui até com mais de 30 anos. São poucos (C5).

A tendência de maior heterogeneidade na composição do alunado dos cursos de graduação em Odontologia também se expressa pelo ingresso de estudantes com diferentes níveis de formação básica, que na percepção dos

coordenadores, tem causado certos efeitos no contexto dos cursos de graduação: os estudantes apresentam uma maior dificuldade para o desenvolvimento das atividades do curso e que, ao longo do tempo, percebe-se uma diminuição do desempenho acadêmico dos estudantes de Odontologia.

Agora o que a gente tem sentido e percebido é que os nossos estudantes, eles tem assim a medida de que o tempo vai passando, os nossos estudantes estão apresentando uma menor capacidade de apreensão do conhecimento que é ministrado no curso isso é muito sentido principalmente no ciclo básico, né, onde as disciplinas, as primeiras disciplinas, muitas delas, elas tem uma distância muito grande da área profissional, então é um momento de uma aridez muito grande e as pessoas passam mesmo por ali como que obrigadas a cumprir aquela trajetória. Então, além disso, me parece que o nível de abstração dos conteúdos é grande então o aproveitamento dos estudantes já é difícil. Com a perda, com a diminuição então, dessa capacidade de nossos estudantes de apreensão, né então os professores do ciclo básico tem me reclamado muito que os estudantes tem uma menor resposta, um desempenho muito aquém do que acontecia anos atrás. Então, a diferença, ou seja, o desempenho dos nossos estudantes, falando assim em termos tradicionais de nota, né de nota mesmo em relação aos outros cursos tem diminuído, então alguns cursos o desempenho do estudante aumenta enquanto que o desempenho do nosso estudante diminui está certo? (C2, grifo nosso).

Há isso, (diminuição do desempenho) com certeza há muito quando faz comparação. Oh, eu não gosto muito de comparar. Quando você compara, né, (risos) tem. Mas se você coloca né dentro da realidade de hoje, é o que nós temos e é o que aceitável porque os mesmos problemas que a gente tem os outros cursos também têm. Isso aqui é complicado, mas na hora de você comparar, cê fala, mas que diferença, o interesse, estudava mais, era isso, era aquilo [...] Mas na hora que você coloca na atualidade (C3, grifo nosso).

Realmente, os nossos alunos estão vindo com um déficit básico muito [...] muito grande né (C4, grifo nosso).

Agora, a gente nota que o percentual de alunos assim, que estuda mesmo, que se dedica, que tem entusiasmo, eu acho que não dá 50%. Isso eu acho pelo aproveitamento deles, pelos trabalhos, pelas provas e tudo [...] talvez pela falta de um preparo básico, né, [...] o nível dos alunos tem caído muito (C5, grifo nosso).

Apesar dessa realidade, apenas um dos entrevistados explicitou a existência de políticas de atendimento aos estudantes com formação básica precária ou insuficiente na IES. Trata-se da oferta de cursos de nivelamento em disciplinas básicas.

[...] a gente está tendo que ofertar a esse aluno disciplinas básicas né, Português, Inglês, Matemática [...] Exatamente, nós fazemos isso aqui na (nome da IES), a gente oferta essas disciplinas de graça para esses alunos cursarem e conseguirem realmente alcançar um nível para o ensino de terceiro grau. Que eles chegam aqui com um déficit muito grande. Então, a

gente oferta essas disciplinas básicas e aquele aluno que a gente percebe em sala de aula que ele tá precisando de um reforço, um acompanhamento em Português, em Matemática, em Química e em Inglês. E então, a gente convida esse aluno a participar, a se inscrever nessas disciplinas que são gratuitas dentro da instituição. Então, esse é um apoio que a gente dá a esse aluno. Então, a gente assume esse compromisso, hoje, não só mais de ensinar Odontologia mais também de nivelar esse aluno para um aluno de terceiro grau (C4, grifo nosso).

Foi identificada que apenas a UFMG possui uma política de assistência estudantil no sentido de favorecer a permanência do estudante, tais como moradia, bolsas e empréstimos de materiais/instrumentais odontológicos. Já nas IES privadas as políticas aos estudantes ficam circunscritas a descontos e bolsas nas mensalidades dos cursos.

[...] mas abandonar por problemas financeiros a gente não tem, a gente não poderia dizer essa pessoa ou aquela pessoa chegou no Colegiado (SIC) e disse eu vou embora porque eu não tenho dinheiro porque a FUMP de alguma maneira supre [...] (C2).

Mas, não é não. Eu não veja assim não. (A família) faz um esforço muito grande. Hoje, por exemplo, já recebi dois pais de alunos, colocando que o aluno está retomando, que vai abrir a matrícula, por que agora eles vão conseguir, porque eles estão melhor financeiramente, vão conseguir pagar a mensalidade, sabe? (C3).

Entretanto, os coordenadores de maneira geral, apontam que os estudantes provenientes de famílias com menor renda enfrentam inúmeras dificuldades ao longo do curso e desenvolvem estratégias para continuar os estudos, tais como, redução do número de disciplinas cursadas no período, trancamento de matrículas e essas medidas acabam afetando o tempo de conclusão do curso de graduação.

[...] eu acho que quando as pessoas têm problemas financeiros elas fazem de tudo para continuar estudando, então o nível de esforço, de privação, né [...] é grande, e me parece que é grande, mas elas não saem tanto do curso por falta de recursos financeiros, elas diminuem o número de disciplinas, elas estendem mais o curso, não é, elas são até mais reprovadas, né (C2).

Agora, pode acontecer evasão em termos do que? Da questão financeira por causa dessa crise que a gente tá vivendo. Aí não vamos dizer evasão, reduz o número de disciplinas cursadas. O aluno paga por matéria (C3).

Esses resultados nos apontam as potencialidades das políticas de expansão e democratização do acesso à educação superior em favorecer a ampliação da participação de segmentos sociais minoritários nesse nível de ensino.

Entretanto, também nos revelam que a realidade educacional brasileira apresenta marcas profundas e consolidadas das desigualdades sociais.

6.7.4 Expansão, avaliação e qualidade do ensino de Odontologia

Os coordenadores entrevistados consideraram que as políticas de avaliação do MEC deveriam se constituir no principal mecanismo de regulação da expansão da oferta de formação na área de Odontologia e também como um indicador da qualidade do ensino.

Eu acho que precisa de se ter uma regulamentação, um ponto regulatório em relação a isso. E outra coisa que nós temos que quebrar também é aquilo que eu percebo que o MEC já começa a caminhar para isso, que é o problema não é abrir os cursos, o problema é não fechar os ruins (C1, grifo nosso).

De forma geral, para todos os cursos de Odontologia as avaliações (melhor ter uma do que não tê-las) foram importantes para identificação de alguns problemas. E muitos cursos de Odontologia se movimentaram diante de resultados ruins. Não sei bem como foram feitos esses movimentos de melhoria do ensino (C2, grifo nosso).

Que tem um impacto tem, porque sai para a mídia, se não fosse para a mídia também a classificação. A nota tem (importância) claro né e a gente quer se manter sempre bem e com as notas boas né para poder tá aí né pelo menos na hora que comparar, né (C3, complementação e grifo nosso).

Sem sombra de dúvida. Eu acho que essa expansão das universidades e faculdades de Odontologia elas são bem vindas porque esse aumento de concorrência, a meu ver, aumenta a qualidade. Embora, no começo se viu de forma diferente, ah isso aí tá diminuindo a qualidade do ensino, muita faculdade, muitas tão vindo de forma né mercantilista [...] Eu vejo de forma contrária, principalmente, porque complementa com a avaliação do MEC, cada vez mais rigorosa, né. Agora mesmo, nós acabamos de fechar ciclos de avaliação do MEC e tivemos nota 4. Quer dizer, essa nota 4 ela só evidencia que nós estamos fazendo uma coisa séria, uma coisa de qualidade, né? Que complementa com as outras e puxa as outras também para isso, tá certo? A FEAD que acabou de abrir, né? Quer dizer, nós aqui da (nome da IES) com nota 4, a FEAD vai buscar essa nota 4 senão ela vai perder mercado. Então, essa concorrência ela é positiva, sobretudo porque existe o amparo da exigência do MEC. Porque se não fosse isso realmente ia ficar um pouco mais complicado. Então, eu vejo que as coisas se complementam eu acho que essa concorrência ela é saudável para gente aumentar a qualidade do ensino, tá certo? Só que ela só e possível porque o MEC, ele está nos ajudando nessa avaliação (C4, complementação e grifo nosso).

Esses resultados são convergentes com a análise de Barroso (2006) quando considera que os processos de regulação se inter cruzam nos estabelecimentos escolares. Aqui, observam-se os efeitos de estratégia de regulação institucional, a avaliação da educação superior, de âmbito nacional acentuando a interdependência e a concorrência entre os cursos de graduação em Odontologia em Belo Horizonte.

Neste sentido, percebe-se que os resultados obtidos pelas IES/cursos nesses processos de avaliação externa se tornam uma importante estratégia para conservar ou atrair os estudantes. E aqui é preciso concordar com Van Zanten (2005), quando ela afirma que “é a qualidade suposta do alunado, não necessariamente a real, que aparece como o fator dominante na reputação e capacidade de um estabelecimento escolar” (p.568).

6.7.5 Expansão e novo modelo de formação em Odontologia

Todos os coordenadores entrevistados consideram que há uma necessidade de transformação do atual modelo de formação dos cursos de Odontologia, considerado inadequado frente tanto aos interesses do mercado de trabalho e às mudanças exigidas pelo processo de trabalho em saúde, como aos interesses e necessidades sociais da grande maioria da população brasileira. Apesar de longas, considera-se importante citar falas emblemáticas dos coordenadores.

[...] Existe uma outra coisa que as pessoas falam em termos da expansão olha a Odontologia tá saturada, Odontologia tá acabada e, tudo o mais.. *Enfim, como você fala que uma profissão tá acabada, tá saturada e ao mesmo tempo você pega um censo do IBGE e tudo o mais e percebe tem que milhões de brasileiros que não foram ao dentista. Ou seja, o que tá acontecendo? Aí que vem a questão do foco. Nós estamos formando profissionais para atender quem? Então, essa é uma discussão que a gente tem que fazer também, né (C1, grifo nosso).*

Mas, a gente espera que com esse projeto novo do currículo que a gente tá pretendendo agora, discutindo a gente cresça na questão da integralidade do cuidado, o diálogo entre as áreas parece que está melhorando muito. A gente tem dificuldade, mas tá avançando. E a gente pretende, ao longo do curso, criar várias oportunidades em que o estudante possa interagir com a comunidade, com os serviços e até com outros cursos com o intuito dele ter

assim um contato com a sociedade, com a comunidade mais efetivo, né, Então, me parece que o nosso curso caminha por aí, entendeu? (C2, grifo nosso).

Olha, o negócio é o seguinte na Odontologia eu acho que a procura diminuiu porque eles se sentiram assim, mas tá saturado o mercado de trabalho dentro daquilo que a população conhece que o dentista faz, que é o que? Canal, tratamento periodontal, é ortodontia, agora com o implante, então, essas especialidades, então, isso aí fascina. Mas, agora tem tanto profissional nessa área e ele esquece que Odontologia é muito mais que isso. Então eu acredito também que essa mudança curricular veio de encontro a isso, mostrar que o dentista, ele é o médico é da boca e tem outras áreas também na parte de gestão que só o dentista pode atuar e isso a gente tá mudando também na formação e na informação do aluno com o currículo novo e a gente tá fazendo toda uma estratégia em cima disso, do dentista não é só do dente, só de algumas partes da boca, o dentista, ele é da saúde toda da boca, é da parte de administração, a parte de auditoria, a parte de uma perícia. Então, tem outras frentes para o dentista atuar e que na verdade muitas vezes a pessoa que tá fazendo uma escolha para uma profissão desconhece. Ah, não num vou ser dentista, tem tanto dentista naquele prédio, num quero ser não, não vou ganhar nada. Mas, e as outras áreas que nós temos carência muito grande de profissional e que só o dentista pode atuar. Então, o problema todo eu acredito que tá aí e a responsabilidade nossa é essa mesma, de mostrar que dentista não é só uma coisa pequenininha, que é os dentes, as estruturas em volta dos dentes não, é tudo que tá na boca. Tem que fazer divulgação, se você divulgar que o dentista, que ele pode estar inserido numa série de coisas, eu acho que vai ficar, a procura vai ser muito grande, entendeu? (C3, grifo nosso).

Eu vejo o seguinte no curso de Odontologia A gente (a IES) tem [...] o principal responsável para melhorar essa questão profissional do cirurgião-dentista no mercado de trabalho é diversificar as atividades desse cirurgião-dentista no mercado. Eu acho que a nossa formação nas faculdades está muito restrita ao cirurgião-dentista que vai para o consultório, que vai para a saúde pública. Eu acho que há um mercado muito mais amplo do que isso. Então, a gente tem que formar esse aluno para ser amanhã um secretário de saúde, tá certo, ser amanhã um gestor de saúde pública de um modo geral, ser um professor, ser um pesquisador, tá, ser um dono de um laboratório de patologia bucal, por que não? Ser enfim [...], a gente tem que ampliar a formação desse aluno, não mais aquela visão odontológica de formação de um cirurgião-dentista que vai montar o seu consultório e vai atender no 14º andar do Edifício Acaiaca, sabe? A gente tem que mostrar a amplitude desse mercado para os nossos alunos (C4, grifo e complementação nossa)

Entretanto, percebe-se, pela fala da maioria dos coordenadores entrevistados, que essa transformação no modelo de formação em Odontologia visa a aquisição de novas habilidades e competências para ampliar as áreas de atuação do cirurgião-dentista no mercado de trabalho em saúde. Neste sentido, considerando a concorrência existente, os cursos/IES também buscam construir uma diferenciação das suas ofertas educativas (novos métodos de ensino e de conteúdos, qualificação do corpo docente, por exemplo) visando aumentar sua

atratividade para o seu potencial público de estudantes, como pode ser apreendido da fala dos coordenadores entrevistados.

Então, o nosso curso, de alguma maneira já responde muito bem às Diretrizes Curriculares, né no que diz respeito a parte da formação, né. Eh, a gente tem participado de outros editais do MS e a gente sempre tem conseguido, né, retorno dessas nossas candidaturas. Eh, no nosso curso então, eu julgo que a parte do ensino odontológico no que diz respeito a técnicas e aos procedimentos técnicos e do conhecimento da ciência odontológica ela tem um diferencial interessante, nosso corpo docente também é muito bem qualificado (C2, grifo nosso).

Tem que mudar porque também tem que adequar às exigências do mercado, então, eu acho, tô vendo até com muita esperança sabe, porque as escolas tão se mobilizando para mudar, porque também se não mudar, elas vão ficar paradas, vão acabar, não tem como. Porque quem procura um curso de Odontologia hoje não é igual na época que nós procurávamos o curso de Odontologia não. Ah, tem vaga, eu vou me inscrever porque eu quero fazer Odontologia ou era nessa escola ou naquela. Agora, não, eu quero procurar aquela escola que tem condições de me dar isso, que ela está desenvolvendo isso e que ela vai me inserir assim no mercado de trabalho, que eu tenho que ter um diferencial. Então, eu tô vendo com bons olhos porque isso aí vai fazer com que as escolas melhorem, né? (C3, grifo nosso).

Em síntese, pode-se afirmar que os resultados encontrados ilustram os efeitos dos processos de regulação nacional, institucional das recentes políticas de educação superior no Brasil (expansão, democratização, avaliação e flexibilização curricular) no âmbito dos cursos de Odontologia investigados. A ampliação das oportunidades de formação em Odontologia tem causado mudanças na composição sócio-demográfica dos estudantes. Entretanto, essa ampliação também vem acompanhada de uma tendência de crescente hierarquização e diferenciação entre os cursos/ IES. Neste sentido, foram encontradas evidências de interdependência dos cursos de Odontologia em Belo Horizonte, principalmente a concorrência em torno dos estudantes, revelando assim novos espaços de regulação entre IES/cursos num dado território.

CAPÍTULO 7

CONSIDERAÇÕES FINAIS

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou oferecer elementos para melhor compreender os processos de regulação das recentes políticas de expansão e democratização da educação superior no Brasil no âmbito do ensino de graduação em Odontologia. Para tanto, foi analisado o processo de regulação institucional desenvolvido pelas autoridades educacionais dos governos FHC e Lula. Neste sentido, a legislação educacional se configurou como um importante instrumento para materializar e operacionalizar a ação e concepção desses governos sobre a expansão e democratização do acesso a educação superior no Brasil.

Além disso, também foram analisados os processos de regulação situacional e ativa, ou seja, as interações e os conflitos de distintos sujeitos em torno dessas regras em diferentes espaços de regulação. Na escala nacional, esse processo foi analisado no âmbito da CES/CNE. Os resultados mostraram que havia uma divergência entre os critérios adotados para abertura /reconhecimento dos cursos de graduação em Odontologia pela CES/CNE e SESu/MEC de um lado e a Comissão de Especialistas e CNS de outro lado. Entretanto, também, apontaram para a convergência entre esses atores, que pode ser avaliada, no período estudado, pelo grande percentual (53%) de pedidos de autorização de abertura de cursos de Odontologia que foram indeferidos pela CES/CNE. Os resultados revelaram um deslocamento dos espaços de regulação das políticas de expansão e avaliação da educação superior para as instâncias próprias do MEC, tais como SESu e INEP, especificamente com relação aos procedimentos de abertura e reconhecimento de cursos de graduação presenciais. Para a área do ensino de Odontologia se percebe a emergência do CNS como um espaço de regulação das políticas de expansão e avaliação da educação superior na área da saúde, por meio das suas atribuições nos processos de abertura e reconhecimento de cursos de graduação.

Neste contexto, buscou ainda, por meio da análise das estatísticas educacionais, identificar as tendências da expansão do ensino de graduação em Odontologia. Os resultados revelaram suas principais características: grande ampliação da oferta de formação, principalmente no setor privado; acompanhada

pela busca de novos mercados educacionais para além das regiões Sudeste e Sul; tendência de diversificação da oferta de formação, principalmente com a criação de novos cursos de graduação em centros universitários e faculdades de Odontologia; diminuição da competitividade dos processos seletivos para a área de Odontologia, tendo em vista a grande redução da relação candidato/vaga. Observou-se, ainda, uma tendência de maior heterogeneidade social e racial entre os estudantes de Odontologia. Cabe ressaltar que essa última tendência precisa ser acompanhada ao longo do tempo no sentido de sua confirmação ou não e de sua magnitude e de seus impactos e efeitos no perfil dos estudantes da área de Odontologia.

Os cursos de graduação em Odontologia localizados em Belo Horizonte se constituíram nos espaços de análise dessa regulação. Os resultados encontrados reafirmaram as contribuições de vários autores que consideram “que a escola se constitui em um espaço central do processo de regulação das políticas educativas mediatizando e transformando os efeitos da regulação institucional externa” (BARROSO *et al.*, 2006, p.189). Neste sentido, as entrevistas com os coordenadores dos cursos revelaram os efeitos da expansão da oferta de formação de Odontologia em Belo Horizonte, tais como a diminuição da demanda pelo curso, a maior heterogeneidade na composição sócio-demográfica dos estudantes e a uma maior hierarquização entre os cursos/IES, por meio da diversificação e diferenciação institucional e por meio dos mecanismos de avaliação externa. Esses efeitos causaram uma mudança no modo de regulação vigente, da oferta para o modo de regulação pela procura. Trata-se do estabelecimento de uma relação de interdependência entre os cursos/IES, que se configura, assim, como um novo espaço de regulação local, que é marcado pela concorrência em torno de estudantes que desejam manter ou atrair. Desse modo, os cursos/IES desenvolvem estratégias tais como, a diversificação do processo de seleção/recrutamento dos alunos e dos turnos de oferta do curso e buscam construir uma diferenciação das suas ofertas educativas por meio da adoção de novos métodos de ensino e de conteúdos, qualificação do corpo docente, dentre outras. Cabe ressaltar que essas questões, dada a sua complexidade, necessitam de maior aprofundamento e continuidade de investigação, tendo em vista suas consequências e repercussões no modelo de formação de cirurgiões-dentistas no Brasil.

Compreende-se, entretanto, que os resultados deste estudo contribuem com as análises em torno dos efeitos e consequências dos novos modos de regulação das políticas educacionais, especificamente no campo do ensino de Odontologia.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

1. ALVES-MAZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. 2.ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.
2. AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. A integração dos sistemas de educação superior na Europa: de Roma a Bolonha ou da integração econômica à integração acadêmica. UEM. GT: Política de Educação Superior / n.1. Caxambu, 2006. Disponível em: <[http://www.anped.org.br / reunioes / 29ra/trabalhos/trabalho/GT11-2449,int.pdf](http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT11-2449,int.pdf)>. Acesso em: outubro 2009.
3. BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas sociais em educação. **Currículo sem fronteiras**, v.1, n.2, p.99-116, 2001.
4. BARROSO, J.; VISEU, S. A emergência de um mercado educativo no planejamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. **Educ. Soc.**, Campinas, v.24, n.84, p.897-921, setembro, 2003.
5. BARROSO, J. **A escola pública: regulação, desregulação e privatização**. Porto: ASA, 2003.
6. BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.26, n.92, p.725-751, Especial, out, 2005.
7. BARROSO, J.; VISEU, S. A interdependência entre escolas: um espaço de regulação. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.129-162.
8. BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.
9. BARROSO, J.; CARVALHO, L. M.; FONTOURA, M.; AFONSO, N. As políticas educativas como objecto de estudo e de formação em Administração Educacional. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**, n.4, p.5-20, set/dez, 2007.
10. BITTAR, M.; ALMEIDA, C. E. M.; VELOSO, T. C. M. A. Ensino noturno e expansão do acesso dos estudantes trabalhadores à educação superior. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Org.). **Educação superior no Brasil; 10 anos pós-LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. (Coleção INEP 70 anos, v.2). p. 89-110.
11. BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório Final da II Conferência Nacional em Saúde Bucal**. Brasília, 1993.

12. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 9.131** de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9131.htm>>. Acesso em: março 2009.
13. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br / CCIVIL / LEIS/9394.htm>>. Acesso em: março 2009.
14. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n 2.306**. de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br /ccivil_03/Decreto/D2306.htm>. Acesso em: março 2009.
15. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CES/CNE n.138/98. Assunto: Autorização de cursos de Odontologia em várias regiões do País. Relatora: Conselheira Silke Weber. Aprovado em 17/02/98.
16. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer Nº: 668/97. Solicita revisão do Parecer CFE 165/92. Relator: Lauro Ribas Zimmer. Processo Nº: 23000.008977/97-59. Publicado no Diário Oficial da União de 24/8/1998.
17. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Portaria SESu/MEC n.º 146, de 10 de março de 1998. Designa professores para integrarem as Comissões de Especialistas de Ensino.
18. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CES/CNE n.139/98. Assunto: Autorização de cursos de Odontologia em várias regiões do País. Relatora: Conselheira Silke Weber. Aprovado em 17/02/98.
19. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CES/CNE n.1070/99. Assunto: Critérios para autorização e reconhecimento de cursos de instituições de ensino superior. Relator(a)s Conselheiro(a)s: Eunice Ribeiro Durham, Lauro Ribas Zimmer, Arthur Roquete de Macedo e Yugo Okida. Aprovado em 23/11/99.
20. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 3.860** de 09 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br / ccivil / decreto/2001/D3860.htm>>. Acesso em: março 2009.
21. BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório Final da III Conferência Nacional em Saúde Bucal**. Brasília, 2004.

22. BRASIL. Projeto de Lei n.3.627/2004. Institui o sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior. In: ZANITELLI, Leandro Martins. Acesso à universidade, cotas para negros e o projeto de lei n. 3.627/2004. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v.42, n.168, out/dez. 2005.
23. BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução Nº 350, de 09 de junho de 2005.
24. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 11.096** de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI; regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n.10.891 de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/LEI/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/LEI/L11096.htm)>. Acesso em: março 2009.
25. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n 5.773** de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. DOU. 10.05.2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006 / 2006/Decreto/D5773.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm)>. Acesso em: março 2009.
26. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n.6.096** de 24 de abril de 2007a. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em: março 2009.
27. BRASIL. Ministério da Educação. **Reestruturação e expansão das universidades federais**. REUNI 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br / sesu /arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>>. Acesso em setembro 2008.
28. BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria Normativa Nº 39**, de 12 de dezembro de 2007c. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.
29. BRASIL. Ministério da Educação. **Manual do exame nacional de desempenho dos estudantes**. ENADE 2007d. LIMANA, Amir (Coord.) Disponível em: <http://www.inep.gov.br / download / enade / 2007 / manual_enade_2007.pdf>. Acesso em setembro 2009.
30. BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Diretoria de Desenvolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais **Reuni 2008** – Relatório de Primeiro Ano. 30 de outubro de 2009. 17p.

31. BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Diretoria de Desenvolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais**. Reuni 2008 – Relatório de Primeiro Ano. 30 de outubro de 2009. 17p.
32. BRITO, V. L. A. Projetos de LDB: Histórico da tramitação. In: CURY, C. R. J. **Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Editora do Brasil, 1998. p. 45-89.
33. CARVALHO, C. H. A de. O Prouni no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.27, n.96, p.979-1000, 2006.
34. CARVALHO, C. L. **Dentistas práticos no Brasil: história de exclusão e resistência na profissionalização da Odontologia brasileira**. 2003. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2003.
35. CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. A reestruturação da educação superior no debate internacional: a padronização das políticas de diversificação e diferenciação. **Revista Portuguesa de Educação**, v.13, n.2, p.29-52, 2000.
36. CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F.; DOURADO, L. F. Política educacional, mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular dos cursos de graduação no Brasil. **Educação & Sociedade**, v.75, p. 67-83, 2001.
37. CATANI, A. M.; HEY, A. P, GILIOLI, R. S. P. PROUNI: democratização do acesso às instituições de ensino superior? **Educar**, Curitiba, n.28, p.125-140, 2006.
38. CFO - CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA. Conselho Nacional de Saúde veta novos cursos de odontologia. Editorial. **Jornal do CFO**, ano VI, n.20, dez./97/jan./98. Disponível em: <<http://www.cfo.org.br / jornal / n20 / default.htm>>. Acesso em: janeiro de 2007.
39. CFO - CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA. Entrevista e matéria “Dois minutos com... Alfredo Júlio Neto, presidente da ABENO. **Jornal do CFO**, ano 15, n.79, p.11, julho agosto de 2007.
40. CFO - CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA. Novos cursos: só com o carimbo do CNS. **Jornal do CFO**, Caderno CFO em ação, ano 15, n.76, p.3, jan-fev, 2007.
41. CUNHA, L. A. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.24, n.82, p.37-61, abril 2003
42. CUNHA, L. A. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: estado e mercado. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 88, p. 795-815, 2004.

43. CUNHA, L. A. Zigue-zague no Ministério da Educação: uma visão da educação superior. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, FE/UFRJ, v.1, n.1, abr. / jun. 2006. Disponível em: <<http://www.educacao.ufrj.br / revista / indice/numero1/index.php>>: Acesso em: setembro 2009.
44. CUNHA, L. A. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.28, n.100, p.809-829, out. 2007.
45. CURY, C. R. J. A nova LDB da educação nacional: uma reforma educacional? In: CURY, C. R. J.; HORTA, J. S. B.; BRITO, V. L. de (Org.) **Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional da Educação**. São Paulo: Editora do Brasil, 1997. p. 91-135.
46. CURY, C. R. J. Educação no Brasil: 10 anos pós-LDB. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M.(Org.). **Educação superior no Brasil; 10 anos pós-LDB**. Brasília, DF: INEP, 2008, v. 384, p. 15-38.
47. DOURADO, L.F.; CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. Impasses e perspectivas das políticas para a educação superior no Brasil. **Pro-posições**, v.15, n.3, p.91-115, 2004.
48. DURAN, P. L'analyse des politiques publiques em perspective, de la crise du politique à as reconstruction. **Revue Française de Science Politique**, Forum, v.46, n.1, p.108-118, 1996 apud BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.
49. FEAD. Odontologia. **Informações de curso**. Disponível em: <<http://www.fead.br/infocurso.asp?CC=114>>. Acesso em: janeiro 2010.
50. FERREIRA, R. A. O “milagre” da multiplicação dos cursos. **Revista da APCD**, v.51, n.4, p.310-18, 1997.
51. FONTOURA, M. M. Política e acção pública. Entre uma regulação centralizada e uma regulação multipolar. **Revista Portuguesa de Educação**, v.21, n.2, p.5-31, 2008.
52. FOUFMG - Faculdade de odontologia da UFMG. Colegiado de Graduação. **Projeto Pedagógico do curso de Graduação da Faculdade de Odontologia**, 2002. 60p.
53. GIROUX, H. A. Praticando estudos culturais nas Faculdades de Educação. In: SILVA, T. T (org.) **Alienígenas na sala de aula: uma introdução aos estudos culturais em educação**. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 58-103
54. GOIS, A. Antropóloga deixa vaga no Conselho Nacional de Educação criticando ações de Paulo Renato. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 23 jul. 2001.

55. GOIS, A. Eunice Durham sai do CNE após decreto que tirou poder do conselho. Amiga do presidente deixa governo. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 jul. 2001
56. GOMES, A. M.; MORAES, K. N. **A Expansão da educação superior no Brasil contemporâneo: questões para o debate**. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 32^a. Anais..., Caxambu/MG, 2009. v.1. p.1-17.
57. HALPIN, D.; TROYNA, B. The politics of educational policy borrowing. **Comparative Education**, v.31, n.3, p.301-310, 1995 apud BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.
58. INEP/MEC. Censo da Educação Superior de 1995 a 2007.
59. LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. (Dir.) **Gouverner par les instruments**. Paris: Presses de La Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2004 apud BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.
60. LEHER, Roberto. Para silenciar os *campi*. **Educ. Soc.** [online], v.25, n.88, p.867-891, 2004.
61. LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação**, Campinas, v.13, n.1, p.7-36, Mar. 2008.
62. MANCEBO, D. Universidade para todos: a privatização em questão. **Pró-Posições**, v.15, n.3, p.75-90, 2004.
63. MAROY, C. Convergências e divergências dos modos de regulação numa perspectiva europeia. In: BARROSO, J. (Org.) **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.227-244.
64. MAROY, C.; DUPRIEZ, V. La régulation dans les systèmes scolaires. Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. **Revue Française de Pédagogie**, n.130, p.73-87, 2000 apud BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.

65. MARTINS, R. O. **Permanência e movimento**: um olhar sobre o processo e construção das diretrizes curriculares para o ensino superior no contexto das políticas do MEC. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.
66. MARTINS, R. O. Uma abordagem sociológica a cerca da expansão do ensino superior e a regulamentação de profissões no Brasil. **Revista Múltipla**, Brasília, v.10, n.20, p.83-101, junho 2006.
67. MENEZES, J. D. V.; LORETTO, N. R. M. **ABENO**: 50 anos de contribuição ao ensino odontológico brasileiro. Maringá: Dental Press, 2006.
68. MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo-Rio de Janeiro: Hucitec-ABRASCO, 1992.
69. MULLER, P. L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. **Revue Française de Science Politique, Forum**, v.50, n.2, p.189-207, 2000 apud BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação**: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.
70. NEVES, C. E. B. Diversificação do sistema de educação terciária: um desafio para o Brasil. **Tempo Soc.** [online], v.15, n.1, p.21-44. 2003.
71. NEVES, C. E. B.; RAIZER, L.; FACHINETTO, R. F. Acesso, expansão e equidade na educação superior: novos desafios para a política educacional brasileira. **Sociologias**, v.9, n.17, p.124-157, 2007.
72. NEWTON PAIVA. Síntese do Projeto Pedagógico do curso de odontologia do Centro Universitário Newton Paiva. Belo Horizonte, 2009. p. 4-5. Disponível em: <http://www.newtonpaiva.br/NP_conteudo/file/odontologia_sintese_ppc.pdf> Acesso em: fevereiro 2009.
73. NOGUEIRA, J. F. F. **Reforma da educação superior no governo Lula: debate sobre ampliação e democratização do acesso**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.
74. NUNES, E. **Teias de relações ambíguas**: regulação e ensino superior. Brasília: Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2002.
75. OLIVEIRA, D. A. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.26, n.92, p.753-775, Especial, out, 2005.
76. OLIVEIRA, D. A.; SILVA, M. J. A. E. **Regulação**: a avaliação de sistemas de ensino no contexto da regulação das políticas públicas. In: XXIII Simpósio Brasileiro, V Congresso Luso Brasileiro e I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação: Por uma escola de qualidade para todos, 2007, Porto Alegre. XXIII Simpósio Brasileiro, V Congresso Luso Brasileiro e I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da

- Educação: Por uma escola de qualidade para todos. Porto Alegre: UFRGS, 2007. Disponível em: <www.isecure.com.br/anpae/97.pdf>. Acesso em: agosto 2008.
77. PERRI DE CARVALHO, A. C. Trajetória de contribuição ao ensino odontológico. In: MENEZES, J. D. V.; LORETTO, N. R. M. **ABENO: 50 anos de contribuição ao ensino odontológico brasileiro**. Maringá: Dental Press, 2006. p.13-20.
78. PETRELLI, E. O MEC e a Odontologia: o caos na profissão. **Jornal do CFO**, n.22, abril / maio 98. Disponível em: <<http://www.cfo.org.br/jornal/n22/default.htm>>. Acesso em janeiro de 2007.
79. PINTO, J. M. R. O acesso à educação superior no Brasil. **Educação e Sociedade**, v.25, n.88, p.727-756, 2004.
80. PUC Minas. **Odontologia** Coração Eucarístico. Disponível em: <http://www.pucminas.br/ensino/graduação/graduação_cursos.php?&pagina=17&curso=5>. Acesso em: janeiro 2010.
81. REAL, G. C. M. **A qualidade relevada na educação superior**: impactos da política de avaliação no Brasil. Tese (doutorado) - Faculdade de Educação, USP/SP, 2006
82. RODRIGUES, J. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. **Rev. Bras. Educ.** [online], v.12, n.34, p.120-136, 2007.
83. SAMPAIO, Helena. Trajetória e tendências recentes do setor privado de ensino superior no Brasil. **CIPEDES**, Porto Alegre, v.7, n.4, p. 13-19, mar. 2000.
84. SANTOS, B. S. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2004.
85. SANTOS, T. S. Do artesanato intelectual ao contexto virtual: ferramentas metodológicas para a pesquisa social. **Sociologias**, Porto Alegre, v.11, n.21, p.120-156, jan./jun. 2009.
86. SCHRIEWER, J. Formas de externalização no conhecimento educacional. Cadernos Prestige 5. Lisboa: Educa, 2001 apud BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al.* **A regulação das políticas públicas e educação**: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.
87. SCHWARTZMAN, J. **O financiamento do ensino superior no Brasil e algumas ilações para a América Latina**. 2008. Disponível em: <www.robertoreyna.com/puertaES/.../jacques_schwartzman.pdf>. Acesso em: 19.11.09.
88. SGUISSARDI, V. Reforma universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. **Educação & Sociedade**, v.27, n.96, p.1021-1056, 2006.

89. SILVA JÚNIOR, J. R. **Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.
90. SILVA, A. F. O Conselho Nacional de Educação e as políticas de privatização da educação superior no governo de FHC. **Inter-Ação: Rev. Fac. Educ.UFG**, v.30, n.1, p.75-98, jan./jul. 2005.
91. TRIVINÕS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.
92. UNINCOR. Odontologia. Belo Horizonte. 2009. Disponível em: <http://www.portais.unincor.br/hotsite/index.php?option=com_content&view=article&id=74%3Aodontologia&catid=43%3Abetim&Itemid=141>. Acesso em: fevereiro 2009.
93. VAN ZANTEN, A. Efeitos da concorrência sobre a atividade dos estabelecimentos escolares. **Cadernos de Pesquisa**, v.35, n.126, p.565-593, set/dez.2005.
94. VAN ZANTEN, A. Interdependência competitiva e as lógicas de acção das escolas: uma comparação europeia. In: BARROSO, J. (Org) **A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa, 2006. p.191-226.
95. WALFORD, G. Privatization in industrialized countries. Levin, Henry (ed.). *Privatizing Education. Can the marketplace deliver choice, efficiency, equity, and social cohesion?* Colorado, USA: Westview Press, 2001 apud BARROSO, J. O estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.) *et al. A regulação das políticas públicas e educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa, 2006. p.42-70.
96. WEBER, S. Notas sobre o CNE a qualidade do ensino superior. **Educação Soc**, Campinas, v.23, n. 80, p.90-95, setembro de 2002.
97. XIMENES, D. A. **Modernidade reflexiva e avaliação no contexto das transformações do ensino superior**. 2001. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

ANEXOS

ANEXO A

ROTEIROS DAS ENTREVISTAS

ROTEIRO DE ENTREVISTA – CES/CNE

Prezado(a),

Neste estudo, tomo a CNE/CNE como um dos espaços mais importantes no processo de formulação das políticas de expansão da educação superior ocorridas durante o governo FHC. Então, gostaria que você abordasse a CES/CNE, naquele período, a sua dinâmica, as principais concepções de educação superior, os conflitos, as tensões, as convergências, os mecanismos e estratégias utilizados para implantação das políticas de expansão, os efeitos/impactos dessas políticas na educação superior. Gostaria, ainda, que você comentasse também, nesse contexto, a questão da expansão do ensino de graduação em Odontologia. Além disso, considero que você poderia me ajudar a compreender os itens indicados abaixo, pois, no meu entendimento, eles foram aspectos muito importantes para entender o que estava acontecendo na CES/CNE com relação à expansão da educação superior.

- As relações da CES/CNE e as Comissões de Especialistas da SESu:
 - a adoção de distintos critérios para autorização/reconhecimento dos cursos – a qualidade da proposta institucional defendida pela CES ou a demanda social do curso adotada pelas Comissões;
- As relações da CES/CNE e o MEC:
 - os debates, as tensões, as convergências entre a expansão e a qualidade dos cursos;
 - o contexto e as implicações das mudanças ocorridas nas atribuições da CES com relação ao processo de autorização/reconhecimento dos cursos de IES não universitárias;
 - e neste contexto, qual o significado da manutenção da deliberação da CES/CNE para os cursos de Odontologia?

ROTEIRO DE ENTREVISTA – COORDENADORES DE CURSOS DE ODONTOLOGIA

- Apresentar dos objetivos do trabalho.
- Iniciar a entrevista solicitando um relato da trajetória acadêmica e profissional de cada coordenador e também sobre o próprio curso de Odontologia.
- Introduzir o tema da entrevista (a expansão do ensino de graduação no Brasil em geral e em Belo Horizonte, em particular) e solicitar que discorra livremente sobre os principais efeitos (positivos, negativos e inesperados) e impactos dessa expansão para o ensino de Odontologia de um modo geral e também para o seu curso de Odontologia). Solicitar, ainda, que indiquem as estratégias que os cursos têm adotado para lidar com esses efeitos.
- Introduzir a questão das políticas de inclusão e democratização (PROUNI, REUNI).
- Finalizar solicitando uma análise sobre as perspectivas para o ensino de graduação de Odontologia.

ANEXO B
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação

Informação ao Voluntário(a)

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “Políticas de públicas de educação superior e a expansão no ensino de graduação em Odontologia no contexto brasileiro (1995-2007)” que tem como objetivo identificar e analisar os impactos e desdobramentos das recentes políticas educação superior no Brasil sobre o ensino de Odontologia e de modo particular sobre o curso de graduação localizados em Belo Horizonte, conduzida pelas pesquisadoras Maria Inês Barreiros Senna e Antônia Vitória Soares Aranha, do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UFMG.

A sua participação neste estudo será completamente voluntária e será garantida a fidedignidade de suas respostas individuais e o seu anonimato. Você não receberá nenhuma gratificação para participar deste estudo. Entrevistas gravadas e roteiros de entrevistas enviados pelo correio eletrônico para os participantes serão os instrumentos utilizados para a coleta de dados. Os resultados deste estudo serão apresentados em eventos científicos, artigos e em tese de conclusão de curso de doutorado.

Caso seja do seu interesse, você poderá fazer mais perguntas relacionadas aos objetivos desta pesquisa e estarei à sua disposição para respondê-las, pelo telefone 0xx31-34461626 ou 31.99761905 ou pelos e-mails: senna@odonto.ufmg.br e mibsenna@hotmail.com. Você poderá obter mais informações sobre este estudo junto ao Comitê de Ética na Pesquisa da UFMG, na Av. Antônio Carlos, 6.627, Unidade Administrativa II, sala 2005 tel:34094592.

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido:

Considerando que todas as explicações me foram dadas, que minhas dúvidas foram sanadas e que as garantias de confidencialidade e anonimato são aceitáveis, dou meu consentimento para participar voluntariamente desta pesquisa.

Local: _____, Data: _____ de 200__.

(nome legível / assinatura do participante)

Maria Inês Barreiros Senna
(nome legível / assinatura do pesquisador)