

# O ensino superior em Direito no Brasil: cenários, perspectivas e principais desafios

*Eduardo Manuel Val*<sup>1</sup>

*Graciela Hopstein*<sup>2</sup>

**Resumo:** Este trabalho tem a finalidade de analisar o cenário do ensino superior em Direito no Brasil, no contexto da dinâmica de expansão quantitativa iniciada a partir da década de 90. Trata-se de um curso que nos últimos 20 anos verificou um significativo crescimento em termos de demanda, oferta institucional, e matrícula. Porém, a expansão quantitativa dos cursos de Direito não foi acompanhada de dinâmicas qualitativas, especificamente no que diz respeito à formação oferecida nos diversos cursos, e em nível de qualificação e desempenho do corpo docente.

**Palavras-chave:** Brasil. Ensino superior. Direito. Qualidade de ensino.

**Resumen:** Este trabajo tiene por finalidad analizar el escenario de la enseñanza superior en Derecho en Brasil, en el contexto de las dinámicas de expansión cuantitativa iniciadas a partir de la década de 90. En los últimos 20 años, los cursos de Derecho verificaron un significativo crecimiento vinculadas a la demanda, oferta institucional y matrícula. Sin embargo, junto con el proceso de expansión cuantitativa no se registraron dinámicas cualitativas, especificamente

<sup>1</sup> Doutor em Direito (PUC-Rio). Professor Adjunto de Direito das Relações Internacionais e Direitos Humanos, na Faculdade de Direito, da Universidade Federal Fluminense (UFF).

<sup>2</sup> Mestre em Educação (UFF); Doutora em Serviço Social (UFRJ). Professora das disciplinas Metodologia de pesquisa e Didática do ensino superior no programa de pós-graduação em Direito do Centro Universitário da Cidade.

relacionadas al nivel de formación ofrecida en los diversos cursos, y a la calificación y desempeño del cuerpo docente.

**Palabras llave:** Brasil. Enseñanza superior. Derecho. Calidad de la enseñanza.

## **Introdução**

Este trabalho tem a finalidade de analisar o cenário do ensino superior em Direito no Brasil, no contexto da dinâmica de expansão quantitativa iniciada a partir da década de 90. Trata-se de um curso que nos últimos 20 anos verificou um significativo crescimento em termos de demanda, oferta institucional e matrícula, levando em conta que a formação nesta área oferece visíveis oportunidades de inserção no mercado de trabalho, tanto na área privada como na pública, especificamente no âmbito da carreira administrativa. Porém, e como analisaremos ao longo destas páginas, podemos afirmar que a expansão quantitativa dos cursos de Direito não foi acompanhada de dinâmicas qualitativas, especificamente no que diz respeito à formação oferecida nos diversos cursos, à qualificação e desempenho do corpo docente.

Ao longo destas páginas pretendemos estudar, inicialmente, as políticas públicas implementadas a partir da década de 90 e as tendências verificadas no âmbito do ensino superior no Brasil, a fim de oferecer um panorama contextualizado sobre as principais dinâmicas que caracterizaram a expansão deste nível educacional. Posteriormente, apresentaremos um breve panorama e o histórico recente do ensino jurídico no Brasil, mapeando não apenas as principais tendências, mas também analisando as dificuldades registradas nesta área de ensino, especialmente no que diz respeito aos problemas vinculados à qualidade dos cursos. Finalmente, sistematizamos algumas conclusões obtidas por meio da análise, e os principais desafios orientados à construção de uma didática do ensino jurídico adequada à realidade dos cursos de Direito no Brasil.

## **Políticas e tendências do ensino superior no Brasil**

O crescimento do sistema de ensino superior brasileiro ocorreu a partir da promulgação da Constituição de 1988, que consagrou os princípios da autonomia universitária, da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (art. 207), e fixou as normas básicas da participação do setor privado na oferta de ensino superior (art. 209).

Por sua vez, a Lei n.º. 9.394 de 1996 – que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB) – promoveu, através dos seus dispositivos, uma ampla diversificação do sistema de ensino superior pela previsão de novos tipos de instituições: universidades especializadas, institutos superiores de educação e centros universitários. Ao mesmo tempo, a LDB instituiu novas modalidades de cursos e programas, e estabeleceu os fundamentos para a construção de um sistema nacional de avaliação da educação superior<sup>3</sup>. Com base nesse arcabouço legal, complementado por um conjunto de leis, decretos, portarias e resoluções, o sistema nacional de ensino superior no Brasil experimentou não apenas uma vigorosa expansão, mas também uma profunda diversificação dos tipos de instituições que o integram. Certamente, as mudanças introduzidas a partir das mencionadas normas e regulamentações implicaram a instalação de novas dinâmicas no âmbito do ensino superior e uma alteração significativa de sua composição, especialmente no que diz respeito às características institucionais, e do corpo docente.

Para nos aprofundar na discussão da problemática, é interessante mencionar que o ensino superior no Brasil teve uma importante expansão a partir da década de 90. Se em 1991 registrava-se a existência de 893 instituições de educação superior (IES), em 2005 elas passam a ser 2165. Esta dinâmica esteve fortemente atrelada à implementação de políticas públicas orientadas a democratizar o ingresso de amplos e diversos setores populacionais excluídos do acesso em nível superior,

---

<sup>3</sup> Concebido e implementado na década de 90, o sistema nacional de educação superior tem atravessado diversos processos de reformulação e aprimoramento no que diz respeito à metodologia e instrumentos de avaliação.

levando em conta que historicamente a universidade pública no país não conseguiu efetivamente incluir esses contingentes através de políticas direcionadas à ampliação quantitativa do sistema. Nesse contexto, foram as instituições privadas as que absorveram efetivamente a demanda pelo acesso ao ensino superior, expandindo visivelmente a oferta de cursos, vagas e instituições, ampliando a matrícula. Se em 1980, segundo as estatísticas oficiais (INEP, 1996), registrava-se a presença de 20 universidades particulares em todo o território nacional, em 1994, elas passam a ser 59<sup>4</sup>. Analisando a evolução da matrícula, observamos que no ano de 1980 a população universitária era de 91.430 alunos e desse universo 60% estavam matriculados em universidades públicas (federais e estaduais). Já em 1993, 50% do alunado pertenciam a entidades de ensino particular (sobre um total de 128.014 alunos). Outro dado interessante diz respeito aos concluintes, já que enquanto no ano de 1993 as universidades públicas (estaduais e federais) formaram 70.632 alunos, as particulares, 155.038, o que representa 65% da população graduada. As políticas educacionais no contexto do governo Fernando Henrique Cardoso tiveram como foco principal a expansão do ensino fundamental e superior, e neste último caso, estiveram orientadas à concessão de benefícios para as instituições privadas, subsidiando o crescimento do setor através do acesso a recursos financeiros (crédito) via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Uma das principais motivações do governo FHC em expandir o ensino superior no Brasil foi a de alcançar os patamares de ensino dos países latino-americanos, considerando que na década de 90, apenas 11% da população brasileira tinham educação superior. Para esse período, a Argentina contava com 41% da população com esse nível de instrução, Chile com 21% e Uruguai com 30%. Ao analisar as informações referentes aos anos de 2000 e 2003, observamos que o Brasil conseguiu efetivamente ampliar o acesso ao nível superior, já que passou a ter respectivamente 16% e 21% da população com esse nível educacional (SADER; JINKINS, 2006, p. 1200).

<sup>4</sup> No início da década de 80, registrava-se um total de 34 universidades federais e nove estaduais, e em meados de 90 haviam 39 universidades federais e 25 estaduais (INEP, 1996).

Vale salientar que, ao longo deste período, a universidade pública começou a atravessar um processo de retração. Este fenômeno esteve diretamente ligado à redução do orçamento destinado para essas instituições, à redução salarial do pessoal docente e administrativo e à falta de contratação de professores. Como afirmamos nos parágrafos anteriores, a expansão do ensino superior no Brasil teve as instituições privadas como o ator-chave do processo. Segundo os dados do Ministério da Educação (MEC), entre 1990 e 1997 o crescimento da matrícula no setor público foi de 31%, contra 23% no privado, porém entre 1997 e 1998 (em um ano), o aumento do setor privado foi de 11%, marcando desta forma uma importante presença no âmbito do ensino superior no Brasil. Em 2002, as instituições privadas representavam 88% desse universo, retendo 70% da matrícula<sup>5</sup>. As informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-2004) indicam que o setor privado continua em processo de expansão, já que nesse ano, 25,9% dos alunos pertenciam a entidades públicas, e 74,1% estudavam em instituições privadas (IBGE, 2004). Segundo a mencionada pesquisa (PNAD), no ano de 2007, verificou-se um aumento de 185% – de 224 mil para 745 mil – do número de estudantes de famílias com renda de até três salários mínimos. Certamente, e levando em conta as informações apresentadas relativas à distribuição da matrícula entre as entidades públicas e particulares, os estudantes oriundos de famílias de baixa renda ficaram absorvidos no âmbito da educação privada. Além do mais, outro dado significativo diz respeito à proliferação de cursos particulares de graduação no Brasil e, considerando os valores da oferta de muitos cursos, especialmente daqueles vinculados às áreas de ciências sociais e humanas, é possível afirmar que estão claramente destinados às populações de baixos ingressos. Embora nos últimos anos, através da implementação de políticas públicas de caráter afirmativo (especialmente vinculadas às cotas para negros, estudantes da rede pública e de famílias de baixa renda), conseguiu-se ampliar a matrícula nas universidades públicas, os impactos dos mencionados programas não afetaram ainda a composição do alunado deste nível educacional (superior).

<sup>5</sup> Fonte: INEP (Julho de 2006). Disponível em: [www.edudatabrasil.inep.gov.br](http://www.edudatabrasil.inep.gov.br).

Com base na análise realizada, podemos afirmar que o panorama da educação superior no Brasil apresenta sérias contradições. De modo geral, pode-se observar que paradoxalmente são as universidades particulares as que efetivamente conseguiram absorver alunos com menor nível de renda, isto é, aqueles que, de modo geral, vivem em situações socioeconômicas mais precárias ou desfavoráveis, que não tem condições de pagar cursos preparatórios para o vestibular, e cuja trajetória educacional é, na maioria dos casos, problemática em termos do acesso a serviços educacionais de qualidade.

Porém, e como analisaremos, essa expansão quantitativa implicou a emergência de sérios problemas vinculados à qualidade dos cursos oferecidos, levando em conta os resultados e indicadores divulgados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O governo Lula, certamente, inaugura uma nova etapa na implementação de políticas para o ensino superior. Devemos mencionar aqui o Programa Universidade para Todos (ProUni) que tem como finalidade a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de baixa renda, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior, oferecendo, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas que aderirem ao Programa. Também o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) constitui uma política importante, já que um dos principais objetivos é dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior. Embora os mencionados programas ocupem um papel destacado, o MEC vem implementando um amplo conjunto de políticas e projetos específicos, orientados a democratizar o acesso ao nível superior, contemplados no Plano Nacional de Educação.

É evidente que as mencionadas políticas tiveram como foco a ampliação do acesso ao ensino superior e a finalidade de absorver aqueles setores da população historicamente excluídos dos direitos de cidadania. Sem dúvida, estes programas representam uma autêntica revolução no âmbito das universidades públicas brasileiras, levando em

conta que até o momento ditas instituições não conseguiram absorver a demanda desta população, criando possibilidades efetivas de acesso, e proporcionando condições de permanência através da oferta de cursos noturnos, bolsas de estudo e outros incentivos.

## **O problema da qualidade do ensino superior**

Como mencionamos nos parágrafos acima, não é menos importante a questão da qualidade do ensino superior em escala nacional, tema de destacada projeção há alguns anos. Desde o início da década de 90, o Brasil tem desenvolvido metodologias consistentes de avaliação, e certamente é pioneiro na implantação da avaliação da qualidade na pós-graduação e na aplicação dos resultados para recomendar e reconhecer programas de formação avançada. Criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o SINAES é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O SINAES<sup>6</sup> avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos. O mencionado sistema possui uma série de instrumentos complementares: autoavaliação, avaliação externa, o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE)<sup>7</sup>, avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro). Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no país.

Apesar das possibilidades abertas pela Constituição Federal e pela LDB, e da real expansão do nível educacional, também produto da implementação de políticas e programas específicos, não é possível afirmar que o país foi capaz de levar adiante uma verdadeira reforma da educação superior, embora seja fundamental reconhecer os avanços

<sup>6</sup> Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e a sua operacionalização é de responsabilidade do INEP.

<sup>7</sup> O ENADE tem o objetivo de aferir o rendimento dos alunos dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências. Dito exame é realizado por amostragem.

vinculados à democratização do acesso. Apesar de ser inegável que a partir da década de 90 registrou-se uma efetiva expansão quantitativa deste nível educacional, o ensino superior ainda enfrenta sérias dificuldades vinculadas, de modo geral, à qualidade da formação oferecida, isto é, ao nível dos conhecimentos adquiridos – medido através do ENADE – às características gerais dos cursos, ao perfil docente e à infraestrutura institucional, aspectos estudados pelo sistema de avaliação. Certamente, e a partir das informações recolhidas pelo SINAES, este problema se verifica com maior frequência nas instituições privadas. Considerando as condições do trabalho docente e o baixo investimento que estas instituições realizam em atividades de pesquisa, fica evidente que a maior parte delas não conseguiu cumprir com o estabelecido no artigo 207 da Constituição Federal. O contrato dos professores por hora/aula fora dos parâmetros salariais nacionais, sem estabilidade e possibilidade efetiva de construir democraticamente a sua prática profissional, e o escasso financiamento para o desenvolvimento de atividades de pesquisa e extensão vem caracterizando a dinâmica de funcionamento das instituições privadas de nível superior no Brasil.

Sem dúvida, as precárias condições de trabalho docente não constituem um grande atrativo para os profissionais mais qualificados do mercado, já que a maior parte deles acaba sendo absorvida pelas universidades públicas que, além de oferecer estabilidade laboral, reúnem as condições para o desenvolvimento de uma autêntica dinâmica acadêmica.

Porém, o problema da qualidade do ensino não se restringe apenas à dimensão institucional, mas trata-se também de uma questão que atinge com maior frequência àqueles IES de curta trajetória institucional e aos cursos que registraram um importante crescimento quantitativo no curto prazo. Especificamente, trata-se de cursos com uma significativa e crescente demanda de público, considerando que muitos deles oferecem a possibilidade de uma rápida inserção no mercado de trabalho e que, além do mais, são de baixo custo e não requerem de grandes investimentos, tanto para os discentes como para as instituições. As formações em Administração, Direito, Ciências Contábeis, Computação,



Educação Física, Pedagogia, Letras, Comunicação, dentre outras, estão entre os 10 maiores, em termos de alunos matriculados (64,7% do total), de concluintes (64,7%), e cursos oferecidos.

No caso dos cursos em Direito – tema que constitui o nosso objeto de análise – observamos que em 2004<sup>8</sup> havia um total de 533.317 alunos matriculados, número que representa 12,3% da matrícula total do ensino superior no país, e no ano de 2006, registrava-se um total de 1066 cursos em Direito em todo o país<sup>9</sup>. Estes dados indicam que a formação em Direito ocupa um papel destacado no contexto do ensino superior brasileiro. Porém, e como analisaremos ao longo destas páginas, podemos afirmar que a expansão quantitativa dos cursos de Direito não foi acompanhada de dinâmicas qualitativas, especificamente no que diz respeito à formação oferecida nos diversos cursos e em nível de qualificação e desempenho do corpo docente.

### **Breve panorama e histórico recente do ensino jurídico no Brasil**

Para uma adequada valorização deste cenário, torna-se necessário apresentar um breve panorama da evolução do ensino jurídico no Brasil, com foco no período de renovação iniciado a partir da década de 90. Esta etapa está diretamente influenciada pelos efeitos decorrentes da volta ao estado democrático de direito, após a Constituição Federal de 1988.

A dimensão democrática dada ao ensino superior se une ao reconhecimento do papel do advogado consagrado no artigo 133 da Constituição Federal definido como “indispensável à administração de justiça”<sup>10</sup>. Sem dúvida, a centralidade do papel do advogado no contexto de uma sociedade que acabou de recuperar os direitos políticos e se torna consciente dos seus direitos e garantias para alcançar o acesso à justiça, vai ser determinante para a instalação de uma nova reforma do modelo de ensino jurídico vigente. Assim, ao longo desse período, se dará início a um conjunto de ações que vão alterar de forma significativa o caminho

<sup>8</sup> MEC, DAES, INEP. Censo da Educação Superior 2004. Disponível em: [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)

<sup>9</sup> Fonte: MEC, INEP, DAES, Cadastro de cursos. Disponível em: [www.sinaes.inep.gov.br](http://www.sinaes.inep.gov.br)

<sup>10</sup> O mencionado artigo também declara a inviolabilidade no exercício da profissão.

percorrido desde a criação dos primeiros cursos de Direito no Brasil, em 1827. No período compreendido entre o Império e a República, o ensino jurídico no Brasil esteve orientado principalmente à capacitação legal dos quadros da administração pública do Estado, e dita tendência não verificou importantes transformações, inclusive até os dias de hoje. A reforma de 1931, alavancada no pensamento de Francisco Campos, tentou aprimorar o caráter científico da educação jurídica, promovendo um pragmatismo dogmático e uma objetividade técnica e profissional que terminou esvaziando qualquer possibilidade de autonomia crítica no pensamento jurídico brasileiro. Em 1972, San Tiago Dantas impulsionou uma nova reforma apontando para uma renovação humanista e uma valorização ética que não foi favorecida pelo contexto político em que se pretendeu aplicar. Certamente, nenhuma das duas reformas resolveu a propalada crise do ensino do Direito.

O novo momento reformador do ensino jurídico no Brasil será simultaneamente liderado pelo Ministério da Educação e pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) que em 9 de agosto de 1991, cria sua Comissão de Ensino Jurídico (CEJ), enquanto o MEC nomeia, em março de 1993, uma nova Comissão de Especialistas no Ensino de Direito (CEED) que estará diretamente ligada à Secretaria de Educação Superior (SESU), com atribuições legais de opinar sobre os processos de autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação dos cursos de Direito (substituindo a Comissão anterior nomeada em 1980).

Preocupados com a expansão dos cursos na área e com qualidade da formação, em 1992, a CEJ encaminhou aos especialistas em ensino do Direito de todo o país um questionário científico solicitando-lhes que oferecessem diagnósticos e soluções para resolver a crise do ensino jurídico. Em 1993, a comissão analisou os dados do questionário, classificou os indicadores e finalmente divulgou a primeira avaliação global dos cursos jurídicos do Brasil. Ao longo do mesmo ano, em promoção conjunta com a comissão de especialistas do ensino jurídico do MEC, então instalada, e com o objetivo de gerar um debate amplo e fértil sobre a reforma dos cursos de Direito, realizaram-se três seminários regionais e um nacional.

Ditas atividades contaram com uma importante participação de docentes e alunos da área, e também das mantenedoras dos cursos de Direito, envolvendo desta forma a comunidade acadêmica e profissional. Nessas ocasiões conseguiu-se recolher sugestões sobre três temas interligados: a qualidade, o currículo e a avaliação do ensino jurídico.

Em 1994, as duas comissões (CEJ e CEED) empenharam-se em converter em ato normativo as diretrizes curriculares (ou os conteúdos mínimos), dos cursos jurídicos, consolidando as recomendações sugeridas no contexto dos seminários. Finalmente, editou-se a portaria MEC nº 1886, de 30 de dezembro de 1994, que no seu artigo 15 estabelecia o prazo de dois anos para “seu integral cumprimento”. Cabe registrar que a Portaria nº 3 de 9 de janeiro de 1996 alterou a aplicação das diretrizes curriculares fixando sua obrigatoriedade “aos alunos matriculados a partir de 1997, nos cursos jurídicos que, no exercício de sua autonomia, poderão aplicá-las imediatamente.” Esta portaria elencou os seguintes indicadores de qualidade e critérios que poderiam servir como parâmetros para análise do pedido de autorização de reconhecimento dos cursos de direito: capacitação docente; desempenho da atividade docente; estrutura material; estrutura acadêmica; capacitação discente e estrutura curricular.

Entre os anos de 1992 e 1997, a CEJ publicou quatro livros contendo diversos estudos e análises sobre o tema, incluindo trabalhos de especialistas e documentos organizados em torno dos seguintes assuntos: 1) Diagnóstico, perspectivas e propostas; 2) Parâmetros para elevação de qualidade e avaliação; 3) Novas diretrizes curriculares; e 4) 170 anos de cursos jurídicos no Brasil.

Como se pode observar, a partir desta análise preliminar, desde o início da década de 90, no contexto da dinâmica de reforma do ensino jurídico, existia tanto da parte do MEC como das organizações profissionais, uma grande preocupação com relação à qualidade dos cursos de Direito oferecidos no território nacional.

Cabe destacar também a aprovação da lei 8906/94, que conseguiu plasmar o Projeto do Estatuto da Advocacia e da OAB apresentado, em 1992, pelo Conselho Federal da Ordem. A partir da sanção da

mencionada lei, o denominado Conselho passou a ter competência não apenas para colaborar no aperfeiçoamento dos cursos de Direito, mas também na autorização ou reconhecimento dos novos cursos a serem criados. Este instrumento legal também tornou obrigatório o Exame da Ordem, que passou a ser o único meio de ingresso ao exercício profissional da advocacia.

Nos anos de 1994 e 1995, as Comissões da OAB e do MEC desenvolveram um projeto piloto de avaliação, experimentado e aplicado em sete cursos jurídicos do Brasil, de variada reputação e qualidade, não apenas para testar a viabilidade dos indicadores, mas também para recolher outros que os avaliados apontassem como necessários para ser considerados.

Como mencionamos parágrafos acima, a partir de 1996, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) começou a realizar o ENADE<sup>11</sup> – que constitui um instrumento fundamental da avaliação – e, atualmente, são os resultados desse exame e do sistema de avaliação os indicadores que se levam em conta para estudar a qualidade dos cursos de todas as áreas, em todas as instituições, em todo o território nacional.

Segundo os dados colhidos no censo escolar de 1996, o país contava com: 262 cursos de graduação em direito; 9.386 docentes jurídicos; e 239.201 alunos de direito matriculados, estabelecendo uma relação média de um professor para cada 25,4 alunos (INEP, 1996).

De acordo com o INEP, o curso com o maior número de graduandos foi o de Direito, com 43.775 inscritos. Outros cursos tradicionais como os de engenharia civil contavam com 6.505 alunos, e medicina com 8.470. Essas quantidades impressionam quando comparadas com os dos anos letivos de 1998-99, nos Estados Unidos. Segundo as informações divulgadas pela *American Bar Association*<sup>12</sup> nos Estados Unidos havia 181 escolas de Direito, 125.627 graduados, 10.838 professores (relação média: um professor para 11, 59 alunos) e 3.080 diretores e administradores acadêmicos. Esses números mantiveram-se relativamente estáveis nos últimos anos. Lembre-se que se trata de país

<sup>11</sup> O denominado exame foi, nas primeiras versões, apelidado de Provão.

<sup>12</sup> Legal Education and Bar Admission Statistics. Disponível em: <[www.abanet.org/legaled](http://www.abanet.org/legaled)>.

com população superior à brasileira e com elevada classe média que demanda de forma constante serviços jurídicos.

Machado (2005) alerta que “o número de escolas de direito no Brasil, num período de apenas sete anos, entre 1995 e 2002, aumentou 154%”. Se no final de 2002, tínhamos 599 cursos jurídicos em funcionamento, segundo os dados da OAB, em 2006, o país registrava oficialmente a existência de 1004 cursos de Direito autorizados pelo MEC.

Em novembro de 1996 as Comissões do MEC e da OAB promoveram um encontro para discutir especificamente os indicadores de avaliação dos cursos de Direito e, no início de 1997, estes indicadores foram classificados e mensurados para sua posterior aprovação pela CEED.

Finalmente, restava definir o perfil do profissional de Direito ao qual estavam direcionados os cursos, tanto do presente, como daquele que se pretendia atingir no futuro. Nesse contexto, a CEJ encomendou ao instituto de opinião pública *Vox Populi* a realização de uma pesquisa que foi realizada no mês de abril de 1996 e posteriormente publicada pelo Conselho Federal da OAB sob o título *Perfil do Advogado Brasileiro: uma pesquisa nacional*. Com base neste estudo, a Portaria 526 do Ministério de Educação aprovou e divulgou em 1997 o perfil do discente do curso de Direito, elaborado pela Comissão do Curso de Direito do Exame Nacional de Curso.

Voltando à questão da qualidade do ensino, os dados do SINAES – especificamente do ENADE aplicado em 2006 para os alunos dos cursos de Direito – indicam que o problema da qualidade se verifica com mais frequência no âmbito das instituições particulares, especialmente naquelas que têm uma curta trajetória acadêmica. Além do mais, uma parte significativa dessas unidades de ensino conta com equipes docentes mal remuneradas que, de modo geral, trabalham em condições de precariedade em termos contratuais, e tem uma experiência restrita na área acadêmica, tanto nas atividades de ensino como de pesquisa.

Certamente, a qualidade do ensino também está diretamente vinculada à questão da qualificação docente (embora não exclusivamente). No caso dos cursos de Direito, segundo as informações divulgadas pelo SINAES, em 2006 registrava-se um total de 22.411 docentes na área e,

desse universo, 10% possuíam nível de doutorado, 38% de mestrado, 32% estudos de especialização e 18% de graduação. Os dados apresentados indicam que, em linhas gerais, uma parte importante das instituições cumpre com o estabelecido na LDB, de que pelo menos um terço do corpo docente tem que ter titulação acadêmica de mestrado e doutorado. Avançando na análise da qualificação do corpo docente, acreditamos que ainda é necessário elevar o nível acadêmico dos professores atuantes na área e também reforçar a sua formação na área didática, levando em conta que se trata de um desafio fundamental para aprimorar o trabalho em sala de aula e aferir a qualidade do ensino. Embora acreditemos que a qualificação acadêmica dos professores constitui um aspecto fundamental - levando em conta que os cursos de pós-graduação oferecem a possibilidade de aporte de novos conhecimentos, produto das pesquisas para elaboração das teses de doutorado e dissertações de mestrado - consideramos que esse não é um aspecto suficiente para garantir a qualidade do ensino. De fato, apontamos para a necessidade de aprofundar a formação na área de didática, aspecto que nem sempre é desenvolvido nos cursos de pós-graduação (*lato e strictu sensu*). Em linhas gerais, os mencionados programas estão voltados ao desenvolvimento de pesquisas acadêmicas e, em muito menor medida, à formação de professores. Tirando algumas experiências pontuais, a maioria dos programas de pós-graduação não regulamentou o estágio docente que, em nossa opinião, seria uma estratégia interessante orientada à formação didática e de aquisição de experiência em sala de aula.

A partir das informações apresentadas podemos afirmar mais uma vez que na década de 90 houve uma clara expansão quantitativa dos cursos de Direito, da matrícula discente e da relação docente/discente. Mas, adentrando-nos novamente no estudo da dimensão qualitativa baseada principalmente na observação e na nossa experiência em sala de aula, achamos importante poder refletir e indagar em torno às seguintes questões:

1. O perfil vocacional do discente corresponde com o perfil desejado para o futuro operador de Direito? Na medida em que a maioria

dos alunos ingressantes nos cursos de Direito declaram que entre as principais motivações para realizar estudos na área é a possibilidade de fazer concursos para carreiras públicas, fundamentalmente atraídos pela promissora estabilidade financeira, nos perguntamos: não estaríamos perante uma distorção motivacional que afetará necessariamente a eficiência do futuro servidor público concursado? A percepção desta tendência tem aumentando na medida em que o mercado de trabalho do profissional liberal tem se tornado cada vez mais competitivo.

2. Os dados sobre a qualificação docente - aferida pelo indicador de titulação – indicam a presença de um razoável número de docentes com doutorado ou mestrado (48%), mas com base nesta informação, nos perguntamos: qual é a capacitação didática e pedagógica que eles recebem nos programas de pós-graduação?

3. Um número igualmente relevante de professores da área (32% dos docentes) conta com titulação de especialização. Estes docentes, formados em cursos ou especializações *lato sensu*, com uma carga horária de no mínimo de 360 horas/aula, das quais em média entre 40 e 60 horas estão destinadas às disciplinas de metodologia da pesquisa e didática do ensino superior, cabe perguntarmos: será que esta capacitação é suficiente para o desenvolvimento das habilidades pedagógicas necessárias para a atividade docente?

4. Nossa pesquisa aponta a existência de 575 cursos *Lato Sensu* em Direito, cadastrados no SINAES: 571 presenciais e quatro à distância. Levando em conta que esses cursos formam atualmente 32% do corpo docente que atuam nos cursos de graduação em Direito, cabe-nos questionar e refletir acerca da qualidade da formação pedagógica oferecida para esses futuros docentes. Em suma, nos perguntamos: os problemas verificados na formação docente comprometem efetivamente a qualidade da formação discente?

5. Recentemente surgiram propostas de cursos regulares preparatórios para exame da OAB e para concursos públicos que oferecem disciplinas de didática do ensino superior, garantindo o título de especialistas em Direito, chancelado por IES do setor privado.

Certamente, também nos questionamos sobre o impacto da formação recebida nesses cursos, basicamente em termos da capacitação para o exercício das atividades docentes em cursos de graduação.

6. Cinquenta por cento dos docentes da área têm título de especialista ou simplesmente de bacharel em Direito e ao mesmo tempo uma ampla proporção deste universo trabalha na condição de “professor *horista*”, o que indica que a atividade docente na área é desenvolvida em condições precárias em termos contratuais. Em face desta informação, nos perguntamos: a falta de inserção no regime de carreira docente não desestimula os objetivos de aperfeiçoamento em cursos de conteúdo especificamente voltado para capacitação ou atualização em docência do ensino superior?

#### 4 Considerações finais

Tomando-se por base a análise realizada ao longo destas páginas, e da nossa experiência no contexto dos programas de pós-graduação *lato sensu* em Direito, observamos que, em linhas gerais, os professores da área têm uma grande carência de formação em didática e, ao mesmo tempo, existe uma marcada desvalorização dos conhecimentos pedagógicos. Ainda hoje prepondera a repetição de definições fechadas, citações doutrinárias e, basicamente, o sistema de prelação baseada em monólogos, que raramente consideram a participação e a opinião crítica do aluno.

Porém, neste contexto acreditamos que é fundamental reconhecer que para ser um “bom professor universitário” não basta ter competência no campo do saber, já que junto com o pleno domínio dos conteúdos, necessita-se igualmente conhecer as teorias educacionais contemporâneas, a realidade educacional brasileira, as técnicas e os recursos didáticos disponíveis, como também o manejo eficiente de um grupo de alunos em sala de aula.

A falta de conhecimento sobre as atividades e os recursos didáticos adequados ao ensino jurídico limitam seriamente as possibilidades do docente construir o conhecimento conjuntamente com o discente, já que o aluno é normalmente visto como um receptor passivo do conhecimento legitimado pela autoridade do professor.



O conhecimento restrito ao campo técnico, transmitido de forma dogmática, sem promover o desenvolvimento do raciocínio crítico autônomo, determina o empobrecimento da formação do aluno, e desaproveita as reais possibilidades do seu desenvolvimento cognitivo.

Diante desta perspectiva, pensamos que a especificidade de um trabalho na área de didática voltado para o ensino superior deveria contribuir não apenas com a formação de futuros professores, como também no aperfeiçoamento dos docentes universitários em exercício, com a finalidade de tornar o processo de ensino mais eficaz do ponto de vista didático. Isto se justifica, sobretudo, porque o ensino no âmbito do sistema superior apresenta características próprias, não se restringindo à transmissão de fórmulas e conceitos prontos e acabados.

Cabe também refletir acerca da pertinência e necessidade de desenvolver pesquisas direcionadas a consolidar um perfil docente na área de Direito e uma didática do ensino jurídico que leve em conta as necessidades e especificidades da área e que esteja adequada às reais necessidades dos cursos no Brasil.

Finalmente, acreditamos que embora o ensino superior no Brasil tenha verificado uma importante expansão e conseguido incluir parcelas da população tradicionalmente excluídas<sup>13</sup>, trata-se de uma inclusão segmentada, levando em conta que essas camadas da população foram absorvidas majoritariamente pela iniciativa privada, cuja oferta de ensino, na maioria dos casos, é questionável em termos de qualidade. Desta forma, os setores sociais mais desfavorecidos que, de modo geral, não têm condições de afrontar despesas com educação, têm menos oportunidades de ter acesso à educação pública que, certamente, oferece uma formação de melhor qualidade, levando em conta os indicadores divulgados pelo SINAES.

---

<sup>13</sup> Segundo as informações divulgadas pela PNAD (2006) entre 2004 e 2006, houve um aumento de 49% na proporção de universitários com renda familiar mensal de até três salários mínimos. Embora tenha ganhado mais espaço, esse segmento ainda está subrepresentado no ensino superior já que, em 2006, o total de brasileiros com renda de até três salários mínimos era de 55,2% da população.

## Referências

BASTOS, Aurélio Wander. O ensino jurídico no Brasil e as suas personalidades históricas: uma recuperação de seu passado para reconhecer seu futuro. In: \_\_\_\_\_. *Ensino jurídico OAB: 170 anos de cursos jurídicos no Brasil*. Brasília, DF: OAB, Conselho Federal, 1997.

GURGEL DE CASTRO, Adilson. Para melhoria dos cursos jurídicos. In: \_\_\_\_\_. *OAB Ensino jurídico: balanço de uma experiência*. Brasília, DF: OAB, Conselho Federal, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar 2004*. Disponível em: <www.ibge.gov.br>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Evolução das estatísticas do ensino superior no Brasil*. Outubro de 1996. Disponível em: <www.publicacoes.inep.gov.br/resultados.asp>.

LEHER, Roberto. Universidade no Brasil e na América Latina: tensões e contradições entre o público e o privado. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, jan./apr. 2007. Disponível em: <www.scielo.org.br>.

MACHADO, Antônio Alberto. *Ensino jurídico e mudança social*. Franca: Editora UNESP, 2005.

MARCONDES DE SOUZA, Maria Inês. Tem sentido falar de uma didática do ensino superior? *Anais de Filosofia*, São João del Rei, n. 3, jul. 1996.

MURICY, Marília. A crise da universidade pública e o ensino jurídico. In: \_\_\_\_\_. *OAB ensino jurídico: balanço de uma experiência*. Brasília, DF: OAB, Conselho Federal, 2000.

SADER, E.; JINKINS, I. (Org.). *Latinoamericana: Enciclopédia Contemporânea de América Latina e do Caribe*. São Paulo: Boitempo, 2006.

Recebido em: 22/8/2008

Aprovado em: 17/3/2009