

## Visões de Universidade nas críticas ao ensino jurídico brasileiro

José Garcez Ghirardi

Marina Feferbaum

Bruna Romano Pretzel

Guilherme Forma Klafke

No ano de 2010, existiam 1090 cursos de Direito<sup>1</sup> no Brasil. Em 2011, esse número aumentou para 1119; em 2012, passaram a ser 1155 cursos. Nesse intervalo de tempo, a proporção de cursos de Direito oferecidos por escolas privadas manteve-se acima de 80%<sup>2</sup> (GHIRARDI et al., 2013).

Com frequência, dados como os acima mencionados ensejam críticas a respeito do ensino jurídico brasileiro. Afirma-se que o número de cursos é excessivo, principalmente em razão da expansão da rede privada. Associa-se essa expansão a uma lógica de mercado orientada pelo lucro, não pela qualidade do ensino. Costuma-se a atribuir a baixa qualidade desses cursos a determinadas decisões comerciais, como desvalorização dos vestibulares (“compras de vaga”), precarização das condições de trabalho dos professores (direitos trabalhistas, respaldo institucional, dentre outros), falta de infraestrutura, turmas lotadas com alunos motivados apenas pela obtenção do bacharelado.

De acordo com as mencionadas críticas, todas essas escolhas se orientam para o mesmo fim: obter o maior número de alunos, pagando o maior preço possível (mesmo que sejam modestos), com a maior margem de lucro e dividendos para os acionistas. No fim, esses novos cursos concorrem com outros de maior tradição e reconhecimento, gerando uma “corrida ao fundo”, diminuindo a qualidade do ensino como um todo. Assim, a proliferação de cursos de Direito, especialmente na rede privada, é vista como indicador da má qualidade do ensino.

Algumas dessas críticas vão mais longe e parecem sugerir que o número de cursos, por si só, prejudica a qualidade do ensino jurídico. Para elas, a insuficiência regulatória resulta na criação de cursos em excesso, de modo que a prioridade dos órgãos reguladores deve ser a desautorização da maioria dos cursos existentes. Uma consequência desse raciocínio é a discussão em torno de um novo marco regulatório para o ensino jurídico que corrija essa e outras distorções. Foi exemplar que o processo de revisão tenha começado com uma portaria para suspender a criação de cursos e

---

<sup>1</sup> O número refere-se aos cursos presenciais. Além desses cursos, o Censo da Educação Superior (INEP) identificou, nos anos mencionados, apenas um curso de Direito à distância.

<sup>2</sup> Dados fornecidos pelo INEP com base no Censo da Educação Superior (2010, 2011 e 2012).

tenha chegado, até ao momento, dentre outras, à sugestão para que os novos cursos fiquem sujeitos ao requisito de necessidade social.

De fato, é plausível a hipótese de conexão entre qualidade do ensino e regulação, assim como entre insuficiência regulatória e elevado número de cursos. Não obstante, as críticas a esse último aspecto da educação jurídica brasileira supõem um número ideal. Esse número ideal, por sua vez, varia conforme a leitura de Universidade que se adota, tácita ou explicitamente, no debate sobre ensino jurídico.

Dentro desse debate, uma primeira posição enxerga a Universidade como lócus gerador de conhecimento de ponta. Nessa perspectiva, uma boa faculdade de Direito é uma faculdade de excelência, seja na graduação, seja na pós-graduação. Uma das formas de se garantir a qualidade da produção do conhecimento é exigir de alunos e professores sólida formação pregressa, tornando mais rigoroso o processo de escolha de ambos os grupos. A seletividade desse tipo de instituição, na prática, faz com que poucas faculdades correspondam a esse modelo. A manutenção do nível de exigência acadêmica acarreta custos não apenas institucionais, mas também individuais: ela implica maior tempo de dedicação de docentes e discentes e, no caso de instituições privadas, maiores despesas com mensalidades por parte dos alunos<sup>33</sup>. Por conseguinte, quem adota essa visão de Universidade frequentemente vê com desconfiança a proliferação dos cursos de Direito.

Uma segunda posição entende que a Universidade é espaço de preparação conceitual básica, devendo fazer parte da educação formal de cada indivíduo. Uma boa faculdade não é, necessariamente, de excelência, mas possui um patamar de qualidade mínimo. De acordo com essa lógica, a universalização do acesso ao ensino superior torna-se prioridade política e a quantidade de escolas de Direito deixa de ser um problema em princípio. Da mesma forma, a formação pregressa dos discentes e a titulação docente perdem importância em relação ao objetivo de garantir a todos os alunos o mesmo patamar de conhecimento. A produção de conhecimento de ponta, se houver, ocorre exclusivamente na pós-graduação.

Uma variação dessa segunda posição é o entendimento de que a Universidade é um espaço destinado a compensar as falhas de formação dos alunos que nela ingressam. Seu objetivo também é uma preparação conceitual básica, mas essa preparação incorpora conteúdos, competências e habilidades que normalmente seriam desenvolvidos no ensino médio.

---

<sup>33</sup> Daí a caracterização dessa visão de Universidade como elitista, por aqueles que a criticam.

Conforme uma terceira visão, a Universidade deve ser lócus de preparação prático-profissional. Uma boa faculdade é aquela que incorpora em seu curso oportunidades suficientes para que seus alunos desenvolvam habilidades necessárias à prática profissional, tais como núcleos de prática jurídica, estágio obrigatório curricular, atividades complementares e disciplinas que simulam ou aproveitam a prática. Partindo-se dessa premissa, o foco da discussão é desviado do número de cursos para o desenho dos programas de curso. Isto é: independentemente da quantidade de escolas de Direito, busca-se garantir que todos os egressos, ao completarem o curso, estejam aptos a compreender e a enfrentar os desafios inerentes à prática jurídica nos dias de hoje.

Uma quarta visão de Universidade a tem como um lócus de certificação. Sua função é prover um certificado (grau de bacharelado) para seus concluintes. Nesse modelo, a discussão sobre qualidade é completamente relativizada. A boa faculdade é aquela que fornece um bom certificado para seus alunos, e o critério para essa definição pode variar – reconhecimento social, reconhecimento do mercado, reconhecimento acadêmico etc. Ainda é possível questionar o que é ensino de qualidade, mas um curso ruim pode ter um certificado de tradição, enquanto um curso bom pode ter um certificado pouco reconhecido.

É preciso ressaltar que, mesmo dentro de cada uma das visões apresentadas, divergências são possíveis e frequentes. Caso se adote a primeira leitura de Universidade, permanecem as questões: o que se entende por conhecimento de ponta e quais os requisitos mínimos de qualificação a serem exigidos dos discentes e docentes? Caso se adote a segunda leitura, como estabelecer o conteúdo mínimo da formação de nível superior? Caso se adote a terceira visão, como definir o papel dos profissionais do direito em nossa sociedade e quais tipos de habilidades devem ser priorizados? Por fim, a partir da quarta visão, como evitar que o título de bacharel perca prestígio em razão de uma eventual queda de qualidade do curso?

Não é raro que todas essas perguntas surjam simultaneamente nas discussões sobre ensino jurídico. Muito embora todas sejam dignas de resposta, as visões de Universidade a elas subjacentes são raramente explicitadas ou esmiuçadas. Ao deixar de lado a reflexão mais abrangente sobre os possíveis papéis da Universidade, corre-se o risco de presumir, erroneamente, que a função do ensino superior é incontroversa. Isto tende a transformar o debate numa mera contraposição de meios, sem que, contudo, haja clareza e consenso sobre os fins almejados.

Além disso, a suposta natureza incontroversa do papel da Universidade pode se refletir na regulação. A incorporação de uma determinada visão à disciplina jurídica dos cursos

de Direito deve dialogar com outros aspectos dessa mesma disciplina. Assim, por exemplo, propostas que defendem a constituição de núcleos de prática jurídica como forma de melhorar a qualidade de ensino pressupõem que a Universidade tem por objetivo formar bons profissionais. Propostas que determinem a inclusão de disciplinas de formação básica (como língua portuguesa e redação) buscam garantir um patamar mínimo de qualificação que porventura não tenha sido alcançado no ensino médio – e assim por diante.

*Ensino jurídico e disparidades regionais: é necessário um modelo único?*

A insuficiência do debate sobre o papel da Universidade geralmente vem acompanhada de outro elemento problemático: a presunção de que as faculdades de Direito cumprem ou devem cumprir a mesma função em todas as partes do Brasil. Todavia, os dados relativos aos cursos jurídicos nas regiões do País demonstram uma diversidade que não pode ser ignorada – inclusive para fins regulatórios.

Podemos tomar como exemplo os diferentes perfis dos professores de Direito no Brasil. Segundo o Censo da Educação Superior de 2012, na maioria das regiões do País os docentes trabalham predominantemente em tempo parcial; porém, no Sudeste, são majoritários os professores em tempo integral. Os dados da rede privada de ensino são ainda mais ilustrativos: nos cursos jurídicos privados do Brasil, predominam em média os horistas, assim como nos cursos privados da região Sudeste. No entanto, as regiões Norte, Nordeste e Sul divergem desse padrão, com maioria de docentes em regime de tempo parcial. A média nacional pode ser explicada, em parte, pelo fato de que a região Sudeste concentra cerca de 48% dos cursos privados do País (GHIRARDI et al., 2013).

Os dados nacionais sobre a titulação dos professores também obscurecem diferenças relevantes. Os docentes com título de mestre são majoritários no Brasil e em cada uma das regiões. É importante observar, no entanto, que no Norte, no Nordeste e no Centro-Oeste a proporção de docentes com título de especialista é próxima da proporção de mestres (com diferença de até três pontos percentuais). Já no Sudeste e no Sul, a diferença entre essas duas categorias ultrapassa vinte pontos percentuais. Além disso, a região Sudeste é a única em que a proporção de docentes doutores supera a de docentes especialistas (GHIRARDI et al., 2013).

Indo mais além, o detalhamento dos dados por Estado da Federação evidencia disparidades intrarregionais. Tomando o exemplo da Região Norte, enquanto os cursos de Direito de Tocantins possuem 66% das vagas de docentes ocupadas por profissionais com título de especialista, metade das vagas nos cursos do Amazonas é ocupada por docentes com mestrado (GHIRARDI et al., 2014).

O que explica essas diferenças entre regiões e entre Estados brasileiros? Quanto à titulação do corpo docente, uma possível razão é a desigualdade da oferta de profissionais com pós-graduação *stricto sensu*. No que tange ao regime de trabalho, pode ser que o estímulo à docência em regime integral varie de acordo com a capacidade das instituições de cada região e Estado. E talvez as disparidades observadas tenham ainda outro significado: os cursos de Direito, a depender da localização e da população atendida, podem desempenhar funções diversas, o que se reflete na composição do corpo docente (entre outros fatores). Será possível dizer, por exemplo, que a preparação dos bacharéis para concursos públicos<sup>4</sup> tem peso equivalente nos cursos do Distrito Federal e nos cursos do Estado de São Paulo?

Qualquer que seja a hipótese adotada, pode-se concluir que as questões a serem enfrentadas pela direção dos cursos e pelos órgãos reguladores não são uniformes em todo o território nacional. Questões sobre processo seletivo, grade curricular da graduação, programas de pós-graduação e qualificação docente, entre outras, possuem peso e soluções diferentes conforme o contexto do curso. Igualmente, a adequação da quantidade de cursos depende do papel que a eles se atribui, tendo em vista determinado cenário regional. Como a capacidade de atender aos padrões regulatórios não é a mesma em todos os lugares do Brasil, a desconsideração das particularidades pela regulação pode prejudicar ou mesmo inviabilizar o desenvolvimento do ensino jurídico regional e local.

### *Regulação e diversidade*

A multiplicidade de visões de Universidade (que não se restringem àquelas aqui mencionadas) também implica multiplicidade de projetos educacionais, inclusive no escopo local. Instituições de ensino com propósitos distintos entre si têm potencial mais amplo de contribuição do que instituições orientadas a um propósito único, já que diversificam a forma de contribuição social da missão educacional. Nesse sentido, a garantia de um espaço de liberdade acadêmica, concretizada na diversidade dos projetos de ensino, é indispensável para a saúde da educação jurídica.

Isso não significa advogar a tese de ausência de regulação. A garantia da diversidade demanda antes uma discussão sobre a qualidade das normas vigentes. Se a obediência a um padrão único não é a solução mais adequada ao desenvolvimento do ensino jurídico brasileiro – e as diferenças regionais geram forte suspeita de que esse padrão

---

<sup>44</sup> Talvez o mercado de cursos preparatórios para concursos públicos e para o Exame da OAB seja relativamente negligenciado pela regulação da educação jurídica, não obstante seu impacto real sobre a formação de boa parte dos bacharéis em Direito.

seja insuficiente –, como aperfeiçoar o processo regulatório de modo a melhor atender às particularidades regionais e locais? Quais tipos de atores (inclusive docentes e discentes) devem participar desse processo? A desconsideração dessas questões pode prejudicar a própria efetividade da regulação. Sob essa perspectiva, as exigências administrativas devem considerar não apenas aquilo que se pretende resguardar, mas também, e principalmente, as consequências e possíveis efeitos colaterais de tais exigências.

Em suma, não é necessário um modelo único de faculdade de Direito. É preciso, não obstante, que se exponham as opções adotadas, suas implicações e suas justificativas. Nesse sentido, o processo regulatório deve facilitar a contraposição de alternativas e a explicitação de escolhas. Deve-se ter clareza, em última instância, sobre a visão de Universidade subjacente a essas escolhas, de maneira que os meios adotados para a configuração dos cursos jurídicos não sejam supérfluos ou considerados válidos em si mesmos: é fundamental que sejam aptos a promover um objetivo maior.

## Referências

GHIRARDI, José Garcez et al. *Observatório do Ensino de Direito – Relatório Outubro 2013: Quem é o professor de direito no Brasil?* Disponível em: <[http://direitogv.fgv.br/sites/direitogv.fgv.br/files/arquivos/anexos/oed\\_-\\_relatorio\\_01\\_-\\_quem\\_e\\_o\\_professor\\_de\\_direito\\_no\\_brasil.pdf](http://direitogv.fgv.br/sites/direitogv.fgv.br/files/arquivos/anexos/oed_-_relatorio_01_-_quem_e_o_professor_de_direito_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 3 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. *Observatório do Ensino de Direito – Relatório Maio 2014: Quem é o professor de direito no Brasil e onde ele ensina? Dados relativos aos Estados da Federação.* Disponível em: <[http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/anexos/nme.\\_relatorio\\_1\\_o\\_sem\\_2014.pdf](http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/anexos/nme._relatorio_1_o_sem_2014.pdf)>. Acesso em: 17 set. 2014.