

## 6 *Sistema Universitário Baiano*

---

Tão logo aportou no Brasil a frota de Cabral, mais precisamente nas terras da Bahia, os objetivos que interessavam à coroa portuguesa eram: apossar-se do território, com a implantação de um governo geral, e catequizar a população local. Dois objetivos muito claros: assegurar o domínio português, com a extensão de um braço de seu Estado monárquico, para fins de exploração das riquezas encontradas, o que deveria ser (e foi) feito, por meio da violência, para difundir a fé católica pela ação dos jesuítas.

Por 322 anos colônia de Portugal, o Brasil nasceu marcado pelo pluralismo cultural, dependência econômica internacional e base de produção escravista.

Até o final do século XIX não havia política educacional no país. O colonialismo e o Império só tinham em vista o superávit econômico.

Daí, até a organização administrativa e política voltar-se, de fato, para a população brasileira, muitas lutas internas foram necessárias. Só em 1922, 31 anos após proclamada a República, foi criada a primeira universidade no Brasil, durante o governo Epitácio Pessoa, e assim mesmo de modo canhestro ou meramente decorativo: comemorava-se o centenário da Independência, para cuja festa foi convidado o rei Alberto, da Bélgica, a quem o governo resolveu conceder o título de Doutor Honoris Causa; entretanto, como esse título, de antiga tradição, só pode ser concedido por uma universidade, criou-se uma, no bairro da Praia Vermelha, no Rio de Janeiro, então capital do país, em um hospício (que teve de ser transferido para outro local da cidade), o Asilo Nacional de Alienados, porque eram as únicas instalações disponíveis (RIBEIRO, 1979). Esta é a origem da Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Enquanto no século XVI já havia universidades implantadas nas colônias espanholas, o governo português não permitiu a criação de uma no Brasil.

Segundo Marback (2003), apesar de não haver um consenso sobre o início da instituição universitária no mundo, as primeiras surgiram na França e Itália, países que ofereciam condições para o desenvolvimento cultural, e só posteriormente disseminaram-se por toda a Europa, atingindo Portugal. Portanto, o Brasil foi um dos últimos países do mundo e das Américas a implantar uma universidade. Entre 1500 a 1808, a classe dominante brasileira não sentiu necessidade de cursos superiores, pois seus descendentes tinham a opção de retornar a seus países de origem, para frequentá-los. Somente com a chegada de D. João VI ao Brasil, em 1808, o ensino superior foi implantado, oferecendo cursos isolados, principalmente Medicina, Direito e Engenharia. O objetivo, diferente do das universidades européias, era a formação de profissionais capazes de transformar os remanescentes de nobres europeus, aqui residentes, em negociantes. O capitalismo já impunha suas regras.

Para entender o Sistema Universitário Brasileiro, dividimos este assunto em quatro fases, as quais representam os fatos mais marcantes da história educacional do país: 1ª fase, de 1808 a 1930; 2ª fase, de 1931 (Reforma Francisco Campos) a 1968; 3ª fase, de 1968 a 1996, período em

que ocorreu uma grande reforma na universidade brasileira até a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), atualmente em vigor; 4ª fase, de 1996 a 1999, já apresentando as conseqüências desta LDB.

## 6.1 1ª FASE (1808 A 1930)

Com a vinda da Família Real Portuguesa para o Brasil, em 1808, foram criadas algumas escolas superiores isoladas, sob controle do governo, para oferecimento de cursos profissionais que atendessem às necessidades da corte. 1808 – Academia Real da Marinha, Cirurgia (na Bahia), hoje vinculada à Universidade Federal da Bahia, Cirurgia e Anatomia (no Rio de Janeiro), hoje vinculada à Universidade Federal do Rio de Janeiro; 1809 – Medicina (acrescido aos dois cursos de cirurgia); 1810 – Academia Real Militar; depois, foram criados na Bahia: 1812 – Agricultura (estudos de botânica); 1817 – Química (química industrial, geologia e mineralogia); 1818 – Desenho Industrial. Outros cursos e cadeiras foram criados no Rio de Janeiro, Bahia e outras províncias, como eram denominadas as divisões regionais ou administrativas do país, à época.

Em agosto de 1823 instalou-se uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa que determinava a criação de duas universidades. Entretanto, o projeto não foi promulgado. Surgiram outras propostas de criação de universidade (sempre com característica centralizadora e autoritária, o que marcava a relação do Estado com a educação superior).

Em 1834 um grupo, do qual Justiniano José da Rocha fazia parte, sugeriu que todo o controle do ensino fosse feito por uma universidade, idéia que não se assemelha às existentes na Europa, e sem considerar as reformas da França, feitas por Napoleão (MARBACK, 2003). Dessa forma, foi adiado o projeto de universidade no Brasil. A partir daí, várias tentativas fracassadas ocorreram.

Até 1889 (início da 1ª República), eram limitados os “[...] objetivos e a amplitude da ciência e da educação superior[...]”, não havendo preocupação com a estrutura organizacional, uma vez que as atenções estavam voltadas para a “[...] formação burocrática e política do Estado brasileiro” (XIMENES, 2003, p. 62). A prática da ciência, no país, era, ao longo desse tempo, segundo Ximenes (2003, p. 63), itinerante e descritiva, pois os viajantes estrangeiros estudavam a fauna, flora, recursos minerais, os habitantes, seus usos e costumes.

Com o fim da escravidão africana e a substituição por mão-de-obra européia no início do século XX, foram difundidas, pelos imigrantes, as idéias anarquistas<sup>60</sup> e socialistas para uma classe operária que já se formava.

Em 1890, tendo o país um índice de analfabetismo de 67,2%, surgiu a **Reforma Benjamin Constant**, baseada na Constituição vigente e apoiada no Positivismo, que orientava a exclusão do elemento religioso do ensino público e o tornava gratuito e predominantemente científico (até então era literário). Essa reforma já tinha como objetivo formar alunos para ingressar em cursos superiores.

A Constituição posterior, promulgada em 1891, deliberava que:

---

<sup>60</sup> O anarquismo era uma teoria que tinha como propósito o fim do Estado e de qualquer dominação política que, no caso brasileiro, era exercida até a Primeira Guerra Mundial pela oligarquia.

- a) “[...] à União competia privativamente legislar sobre o **ensino superior** na Capital da República, cabendo-lhe, mas não privativamente, criar instituições de ensino secundário nos Estados e promover a instrução no Distrito Federal;
- b) aos Estados se permitia organizar os sistemas escolares, completos [...]” (RIBEIRO, 1982). Coube aos Estados a responsabilidade dos ensinos primário e normal.

A partir da República, em 1898, época em que o Brasil tinha 14 IES e quando foi adotado o regime presidencialista, a escola mantinha a influência da filosofia positivista. Enfatizava-se a preocupação com a formação de professores.

Em 1909 já existiam 28 IES no país (ARAÚJO, 2003), número que foi crescendo e atingiu, em 2002, 1.637, segundo o Ministério da Educação (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2003).

A Reforma Ridávia Correa, de 1911, foi considerada desastrosa para a educação do país: estabelecia a liberdade de ensino e retirava a interferência do Estado no setor. Em 1915 foi substituída, tornando novamente o ensino oficial.

Inspirados na escola européia, a partir de 1920 alguns Estados iniciaram um movimento de renovação educacional em defesa da escola pública. Nessa mesma década a classe média, que então se constituía de funcionários públicos, do comércio e militares, teve um crescimento significativo: sentia-se prejudicada pela política vigente e fazia uma série de reivindicações que demandavam um “governo forte, coeso e nacionalista” (ROMANELLI, 1983, p. 49). Vários foram os movimentos ocorridos no período, no Brasil, agravados pela crise política com a morte de João Pessoa, vice na chapa de Getúlio Vargas, o que terminou por contribuir para o fim da República Velha, e favorecer a Revolução de 1930. Nesse período havia choques de interesses: de um lado, os cafeicultores, que representavam o setor dominante, a chamada burguesia industrial, a oligarquia, e de outro, o operariado que se sentia insatisfeito e dominado (RIBEIRO, 1982, p. 92), (ROMANELLI, 1983, p. 46). Havia uma marginalização política da classe média. Em paralelo, o operariado saiu do campo e, encontrando trabalhadores europeus nas áreas urbanas, foi por estes influenciado. Começam as primeiras greves. A mais forte expressão das necessidades da camada média, no período, foi catalisada no movimento tenentista, vitorioso em 1930. Em 1929, em função da crise financeira internacional, decorrente da quebra da Bolsa de Nova York, associada à produção de café do país, que estava com estoques elevados, não havia mais condições de se manter a antiga situação que preserva os produtores em detrimento da população que sofria o impacto dos prejuízos decorrentes da lavoura. As exportações caíram e a entrada de capital ficou comprometida. Contrapondo-se à chamada “política do café com leite”, designação do acordo entre paulistas e mineiros do revezamento no poder desde 1894 (Partido Republicano) foi criada a Aliança Liberal que lançou Getúlio Vargas como presidente.

Com a Revolução de 1930 o Brasil começa a se modernizar, voltado para o atendimento ao mercado interno; inicia o processo de substituição de importações, com investimento na produção industrial, o que foi possível graças ao período anterior, quando os cafeicultores conseguiram acumular riquezas e os recursos com a queda das exportações foram desviados da lavoura para a produção industrial. Assim, o governo passa a investir em educação para atender à necessidade de mão-de-obra qualificada, embora a atividade de pesquisa, principalmente tecnológica, não fosse incentivada, quando já se acelerava a industrialização, porque a prioridade era a substituição de importações, que não demandava técnicos sofisticados nem o controle de qualidade da produção (XIMENES, 2003, p. 68). Assim, em 1930, por meio do Decreto 19.402, foi criado o Ministério

da Educação e Saúde Pública; em 1931 o ensino secundário e as universidades foram organizados através de decretos, os quais originaram a Reforma Francisco Campos, nome do titular da pasta do Ministério da Educação e Saúde Pública.

Quando o presidente provisório, Getúlio Vargas, assumiu o poder, dissolveu o Congresso e, até 1934, governou sem Constituição e sem qualquer proposta para a educação<sup>61</sup>.

Ano	A História e seu impacto no Sistema Universitário
1922	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundação do Partido Comunista Brasileiro (PCB).</li> <li>• Iniciada uma reforma na educação no Rio de Janeiro.</li> </ul>
1923	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lourenço Filho dá início, no Ceará, a um movimento de renovação da educação.</li> </ul>
1924	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revolução Paulista contra o governo Artur Bernardes.</li> <li>• Criada a Associação Brasileira de Educação.</li> </ul>
1925	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na Bahia, durante o governo Góes Calmon, implanta-se a Reforma Anísio Teixeira.</li> <li>• Como reação aos protestos dos estudantes contra o governo Artur Bernardes, foi introduzida a disciplina Educação Moral e Cívica nos currículos.</li> </ul>
1927	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promulgação da lei que reprimia atividades políticas e sindicais, “Lei Celerada”.</li> <li>• O Partido Comunista foi considerado ilegal.</li> <li>• Reforma Francisco Campos, em Minas Gerais.</li> <li>• Realiza-se, em Curitiba, a primeira das “Conferências Nacionais de Educação”, organizada pela Associação Brasileira de Educação.</li> </ul>
1928	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimento do Partido Fascista Brasileiro.</li> <li>• Reformas Fernando de Azevedo, no Rio de Janeiro (à época, Distrito Federal), e Carneiro Leão, em Pernambuco.</li> <li>• Por meio do Decreto 5.616, então promulgado, era regulamentada, pelo governo federal, a implantação das universidades nos Estados, o que impossibilitava a criação de universidades privadas.</li> </ul>

**Quadro 10** – Outros fatos que ocorreram na década de 1920.

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

## 6.2 2ª FASE (1931 a 1968)

Na Reforma Francisco Campos, três decretos estavam relacionados ao ensino superior e definiram padrões para a organização tanto de instituições universitárias quanto não universitárias.

Decreto	Objetivo
19.850	Criar o Conselho Nacional de Educação e Conselhos Estaduais de Educação.
19.851	Criar o Estatuto das Universidades Brasileiras que tratava da organização do ensino superior, estabelecia o regime universitário e estimulava tanto a cultura geral como a investigação científica em “[...] todos os domínios do conhecimento humano” (XIMENES, 2003, p. 62). Assim, todos os saberes eram integrados e as atividades de ensino e pesquisa, articuladas.
19.852	Tratar da organização da Universidade do Rio de Janeiro.
19.890	Tratar da organização do ensino secundário.
20.158	Estruturar o ensino comercial, regulamentar a profissão de contador, entre outras.
21.241	Consolidar as orientações para a organização do ensino secundário.

**Quadro 11** – Decretos de 1931, conhecidos como Reforma Francisco Campos

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

<sup>61</sup> Em 1931 o referido presidente esteve participando da IV Conferência Nacional de Educação e confessou que o seu governo não tinha uma “proposta educacional”, e sugeriu que os intelectuais ali presentes, o fizesse. (MORAES, 2000)

O modelo brasileiro de universidade, de inspiração francesa, era voltado para a formação de profissionais, sem contemplar a pesquisa – e, quando esta foi incorporada, adotou-se a pesquisa pura. Assim, voltava-se para a manutenção do “*status quo* existente na sociedade” (BRAGA, 1996, p. 64), donde a contradição: ensino voltado para o mercado de trabalho e a pesquisa para produzir conhecimento.

Como afirma Ximenes, (2003, p. 65), com a criação do estatuto das universidades brasileiras, em 1931, já havia um prenúncio da “formação do campo universitário brasileiro”. Segundo esse autor, a primeira universidade que surgiu com base nesse estatuto foi a Universidade de São Paulo, que refletia o momento histórico pelo qual passava esse Estado. Até então as universidades eram “[...] aglomerados de escolas profissionais, sem uma integração de seus cursos e atividades acadêmicas” (XIMENES, 2003, p. 67).

Ano	A História e seu impacto no Sistema Universitário
1932	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fernando de Azevedo redige e lança, com apoio de outros educadores, o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, que defendia a educação pública, gratuita<sup>1</sup>, e não eclesialística. Esse documento, que considerava a educação como o grande problema do país, dividiu católicos e liberais e foi o “estopim” da primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB) do país (MORAES, 2000). Sugeriu a elaboração de um plano para a educação nacional, com o objetivo de reconstruí-la, no país.</li> <li>• Revolução Constitucionalista de São Paulo, que se opõe ao fato de Getúlio governar sem Constituição.</li> </ul>
1933	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criado o Código de Educação do Estado de São Paulo que dispõe sobre o ensino rural e reforma do aparelho escolar.</li> </ul>
1934	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nova Constituição define que a educação é um direito de todos e que deve ser ministrada tanto pela família quanto pelos poderes públicos, e atribuiu à União a competência para definir o Plano Nacional de Educação (PNE).</li> <li>• Criação da Universidade de São Paulo (USP), primeira universidade baseada nas normas do Estatuto das Universidades Brasileiras (de 1931) numa tentativa de conseguir a hegemonia do Estado, que era grande produtor de café, o que foi perdida com a Revolução de 1930 (XIMENES, 2003, p. 66). A USP representa um novo modelo de organização, integrando os diversos saberes na variedade de cursos que oferece.</li> </ul>
1935	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anísio Teixeira cria a Universidade do Distrito Federal à qual é integrada a Faculdade de Educação, que encampa o Instituto de Educação (curso normal).</li> <li>• Insurreição comunista no Rio de Janeiro, Recife e Natal é sufocada pelo governo.</li> </ul>
1936	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 73,3% das escolas brasileiras são mantidas e controladas pelo poder público e 24% das instituições particulares não obedecem aos “padrões oficiais de ensino”. (História da Educação no Brasil, 2004)</li> </ul>

### Quadro 12 – Ações que ocorreram nos anos seguintes

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

O período de 1937 a 1955 foi identificado por Ribeiro (1982, p. 119) como nacional-desenvolvimentista, que pode ser dividido em três momentos, a saber:

- a) de 1937 a 1945 vigora a ditadura do Estado Novo de Vargas. Redemocratização do país, após o fim da Segunda Guerra Mundial;
- b) de 1946 a 1951 transcorre o mandato presidencial de Eurico Gaspar Dutra, eleito democraticamente. É cassado o registro do PCB, o que o torna um partido ilegal e clandestino;

<sup>62</sup> “Desde a segunda metade do século XIX, os países mais desenvolvidos vinham cuidando da implantação definitiva da escola pública, universal e gratuita” (ROMANELLI, 1983, p. 59).

c) de 1951 a 1954 último governo Vargas, desta vez eleito. Em 24 de agosto daquele ano, o presidente suicida-se. Assume o vice, Café Filho.

O último governo Vargas é marcado por uma política nacionalista, com forte apoio popular. São criados: a Petrobrás (com o estabelecimento do monopólio estatal do petróleo), a Eletrobrás, o Banco do Nordeste e o CNPq (Conselho Nacional de Pesquisa).

## 6.2.1 Período de 1937 a 1945 – Estado Novo

Nesta fase, já derrubada a aristocracia do café, o governo não tinha uma base dos agentes de produção. Assim, só podia atuar pela força (RIBEIRO, 1982, p. 120). Em 10 de novembro de 1937, Vargas dá um golpe de Estado e implanta um regime ditatorial conhecido como Estado Novo. O Congresso é fechado. Arbítrio e repressão violenta. Em 1938, o governo cria a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda (RJ), para alavancar a indústria pesada. Em 1939, na Bahia, é descoberto petróleo.

Ano	História / Sistema Universitário
1938	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tentativa frustrada de golpe dos integralistas com o assalto ao Palácio Guanabara, no Rio de Janeiro. Aumenta o endividamento externo do país.</li> <li>Criação da União Nacional de Estudantes (UNE) e do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep).</li> </ul>
1939	<ul style="list-style-type: none"> <li>Governo brasileiro assume posição neutra ao eclodir a Segunda Guerra Mundial.</li> <li>Incorporação da Universidade do Distrito Federal à Universidade do Brasil.</li> </ul>
1940	<ul style="list-style-type: none"> <li>Criação do Departamento Nacional da Criança, vinculado ao Ministério da Educação e Saúde.</li> </ul>
1941	<ul style="list-style-type: none"> <li>Com o objetivo de instalar bases militares em três capitais brasileiras (Natal, Belém e Recife), o governo dos EUA se compromete a financiar a Companhia Siderúrgica Nacional.</li> </ul>
1942	<ul style="list-style-type: none"> <li>Governo brasileiro declara guerra à Alemanha.</li> <li>Reforma Capanema (Leis Orgânicas do Ensino) é de inspiração “nazi-fascista” (RIBEIRO, 1982, p. 122).</li> <li>Decreto-Lei 4.048 institui o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai).</li> <li>São regulamentados: o ensino industrial (Decreto-Lei 4.073) e o ensino secundário (Decreto-Lei 4.224). As indústrias são obrigadas a matricular os seus empregados nas escolas do Senai (Decreto-Lei 4.481). Posteriormente essa obrigatoriedade atinge os setores de pesca, transporte e alimentação (Decreto-Lei 4.436).</li> <li>Empresas oficiais com mais de cem empregados são obrigadas a disponibilizar aos seus operários e aprendizes, uma escola de aprendizagem.</li> </ul>
1943	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entra em vigor a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).</li> <li>Ficou regulamentado o ensino comercial pelo Decreto-Lei 6 141</li> <li>Criada, em Recife (PE), a Campanha do Ginásio Pobre (CGP) que, depois, dá origem à Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (Cnec).</li> <li>Criada a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (Ufrj).</li> </ul>
1944	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brasil participa da Segunda Guerra Mundial, como um dos países aliados aos EUA. Governo envia, para a Itália, a Força Expedicionária Brasileira (FEB), composta de mais de 5 mil homens.</li> <li>Lançamento do periódico <i>Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos</i>, do Inep.</li> <li>Criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), também chamado Banco Mundial, em <i>Bretton Woods</i>, EUA, com o objetivo de financiar a reconstrução econômica dos países prejudicados pela guerra assim como projetos de desenvolvimento nos países subdesenvolvidos.</li> </ul>
1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fim da Segunda Guerra Mundial. Anistiados os presos políticos no Brasil. Queda de Vargas, em outubro. Início da redemocratização do país.</li> <li>Criação do Instituto Rio Branco, com o objetivo de preparar pessoal para a carreira diplomática.</li> <li>Persiste a prioridade aos, então denominados, ensino primário e ensino secundário no Brasil.</li> <li>Até então, a partir de 1822, existem 181 instituições de ensino superior no país.</li> </ul>

**Quadro 13** – A história e seu impacto no Sistema Universitário

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

A Constituição, de inspiração fascista, foi redigida por Francisco Campos, cujo texto enfraquece as conquistas obtidas na Constituição de 1934, define as diretrizes do ensino pré-vocacional e profissional, para as classes sociais mais baixas, e retira do Estado a responsabilidade pela educação; introduz a preparação profissional, a fim de atender à exigência capitalista de formação de mão-de-obra, e mantém o ensino primário gratuito e obrigatório.

### 6.1.2 De 1946 a 1950

Começo do governo Dutra, que obtém financiamento do Banco Mundial para implantar a Escola Técnica de Curitiba (ensino industrial).

A nova Constituição brasileira (a 4ª), promulgada em 18/09/46, legitima democraticamente o poder e mantém a forma presidencialista de governo. Seu texto determina o ensino primário gratuito e obrigatório, com grande esforço para alfabetização em massa da população; prevê a criação de **institutos de pesquisas** para atuar principalmente ao lado das instituições de ensino superior e “[...] dá à União competência para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional” (RIBEIRO, 1982, p. 122). Até então, as vagas do ensino superior eram ocupadas pela elite, enquanto as classes menos favorecidas, normalmente, tinham acesso ao ensino profissional.

Ano	História / Sistema Universitário
1947	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dívida externa brasileira é contrabalançada pelo volume expressivo de exportação de produtos primários do país. Dutra constrói a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), em Paulo Afonso (BA).</li> <li>Anísio Teixeira assume a pasta da Educação e Saúde do governo de Otávio Mangabeira, na Bahia.</li> </ul>
1948	<ul style="list-style-type: none"> <li>Em decorrência do estímulo às atividades científicas, surge a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (Sbpc), com sede em São Paulo (SP).</li> </ul>
1950	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anísio Teixeira cria e implanta em Salvador, no bairro popular da Caixa d'Água, um modelo avançado de educação pública, as Escolas -Classe. No ano seguinte, inaugura a Escola Parque, no mesmo bairro.</li> </ul>

**Quadro 14** – A história e seu impacto no Sistema Universitário

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

### 6.2.3 De 1951 a 1954

Ano	História / Sistema Universitário
1953	<ul style="list-style-type: none"> <li>É criada a Petrobras, empresa estatal que monopoliza a extração, refino de petróleo e produção de derivados.</li> <li>Criado o monopólio estatal da pesquisa no país (ROMANELLI, 1983, p. 52).</li> </ul>
1954	<ul style="list-style-type: none"> <li>Suicídio de Vargas, após pressão para deixar o cargo (ROMANELLI, 1983, p. 52).</li> </ul>

**Quadro 15** – A história e seu impacto no Sistema Universitário

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

O fato político marcante desse período foi o suicídio de Vargas, em 24 de agosto de 1954, já referido. Fato que, assinala-se, pela dimensão trágica pessoal e sua imediata repercussão popular, evita a consumação de um golpe de Estado. Na esfera política, ganharam as eleições os seus adversários, Juscelino Kubitschek de Oliveira e João Goulart, apoiados por diversos

segmentos sociais cujo lema era fazer o “[...] Brasil progredir 50 anos em 5” (RIBEIRO, 1982, p. 139). No período entre a morte de Getúlio e a posse de Juscelino foi aprovada a Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito do Banco do Brasil (Sumoc), “[...] um dos elementos responsáveis pela alienação da economia nacional, já que, “[...] através dela, reconhecia-se às empresas estrangeiras interessadas em operar no Brasil, a concessão de favores cambiais para transferir, de seus países de origem, maquinarias industriais depreciadas, como se fosse equipamentos novos, embora já funcionando aqui indústrias nacionais similares.” (RAMOS apud RIBEIRO, 1982, p. 140). Contribuíram com a fase de desenvolvimento no governo de Juscelino, além do capital estrangeiro (houve ingresso de muitas indústrias multinacionais) necessário em função da demanda das novas indústrias, e o clima otimista da população, a existência de técnicos surgidos após a 2ª guerra mundial. “[...] abrem-se amplamente as portas da economia nacional ao capital estrangeiro” (ROMANELLI, 1983, p. 53).

Ano	História / Sistema Universitário
1955	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento significativo da dotação orçamentária federal para a educação, especialmente o ensino primário, o que, entretanto, não foi suficiente para reduzir de modo expressivo o analfabetismo. O ensino secundário continua a atender a uma população bastante reduzida. O ensino superior permanece acessível apenas a estratos sociais que representam cerca de 20% da população.</li> <li>• Eleição presidencial de Juscelino Kubitschek.</li> </ul>
1956	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posse de Kubitschek, cujo governo adota o lema de “50 anos em 5”, decidido a realizar o seu Plano de Metas. As prioridades são: energia, transportes (indústria automobilística), infraestrutura rodoviária e agricultura, com a ocupação dos cerrados (Oeste), e construção da nova capital (Brasília), no planalto goiano, inaugurada em 1960. Nesse quinquênio é criado o Bnde (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico). A chamada era JK é toda ela marcada pelo desenvolvimentismo. Há grandes investimentos de capital externo em setores-chave da economia.</li> </ul>
1960	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eleição presidencial de Jânio Quadros.</li> </ul>
1961	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jânio, empossado em janeiro, renuncia em agosto. O vice, João Goulart, é impedido de assumir a Presidência. O Congresso Nacional aprova e institui o regime parlamentarista (que vigora até janeiro de 1963, quando se realiza plebiscito e vence o regime presidencialista. Goulart, então, toma posse como presidente da República).</li> <li>• A Igreja Católica “[...] justificando os interesses privatistas, afirma a precedência da família em matéria de educação, situando o Estado em posição subsidiária” (SAVIANI, 1999, p. 202). Há intensa discussão em defesa tanto do ensino público quanto do privado (RIBEIRO, 1982, p. 151).</li> <li>• Aprovada, pelo Congresso Nacional, a LDB (Lei nº 4.024/61, 1ª Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), que contempla a cooperação entre os governos federal, estaduais e municipais, mas não enfatiza o ensino básico; estabelece equivalência entre os ensinos secundário e técnico, o que amplia o acesso, mas não de modo significativo, ao ensino superior, o qual passa a ser oferecido por instituições públicas e privadas.</li> <li>• Criada a Universidade de Brasília, cuja proposta, diferente das universidades tradicionais, é a de cursos integrados e não justapostos, voltados para a realidade brasileira e objetivando formar especialistas qualificados. Sua estrutura é integrada, dinâmica, flexível.</li> </ul>
1962	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criado o Conselho Federal de Educação em substituição ao Conselho Nacional de Educação, órgão com poder de decisão sobre autorização e reconhecimento de cursos e regularização da vida escolar de alunos. É o braço cartorial do MEC no setor.</li> <li>• Instituído, pelo Ministério da Educação e Cultura, o 1º Plano Nacional de Educação (revisto em 1965), que estabelece metas para ser alcançadas num período de 8 anos, e criado o Programa Nacional de Alfabetização.</li> </ul>

**Quadro 16** – A história e seu impacto no Sistema Universitário

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

## 6.2.4 Golpe militar de 1964

Com o apoio do empresariado urbano, dos latifundiários, de segmentos expressivos da classe média, da Igreja Católica e, externamente, do governo norte-americano, é derrubado o governo de João Goulart, numa operação cujo protagonista é o Exército brasileiro, coadjuvado pela Marinha e a Aeronáutica, em 1º de abril de 1964. A justificativa do golpe, chamado de “Revolução” nos meios oficiais, foi “[...] livrar o Brasil do comunismo internacional”. O mundo estava dividido ideologicamente em dois blocos – um, liderado pelos EUA (capitalista), constituindo o que se dizia ser “o mundo livre”, e outro (comunista), sob domínio, principalmente, da União Soviética [atual Rússia]. O cenário internacional era, desde o fim da Segunda Guerra (1939-45), o da denominada Guerra Fria.

Ano	História / Sistema Universitário
1964	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criado o Plano Nacional de Alfabetização (PNA), que dura três meses.</li> <li>• O planejamento sistemático da educação no país ocorre a partir de 1948, com o “Plano Salte”<sup>63</sup>, cuja equipe era formada por brasileiros e americanos, mas que teve poucos resultados. Daí em diante, outros planos surgem: entre 1951 e 1953, “Plano de Desenvolvimento”; em 1956, “Programa de Metas”, e em 1962, “Plano Trienal”, elaborado por Celso Furtado para o governo João Goulart, que destaca a importância, no planejamento global, da educação, principalmente na qualificação de recursos humanos, como base para a promoção do desenvolvimento. Mas esse planejamento só começa a ser utilizado de modo mais intenso a partir de 1964, dando “[...] à política estatal um cunho científico-tecnocrático” e demonstrando que as ações educacionais tinham um planejamento prévio, resultante de uma política educacional que fazia parte de uma política e planejamento mais amplos, assim como era feito na esfera econômica (FREITAG, 1986, p. 99).</li> </ul>
1965	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Até então mantém-se inalterado o sistema de ensino.</li> <li>• Para Freitag (1986), houve realmente o fortalecimento do ensino particular, pelo menos no ensino médio, até meados da década de 60 mas, com o oferecimento do ensino primário gratuito e ampliado, a expectativa era de que ele fosse prejudicado. No entanto, tendo surgido a alternativa de investimento do setor privado em outras ofertas, como os cursinhos de preparação para o vestibular; o ensino supletivo e o ensino superior de graduação e pós - graduação, a situação terminou se equilibrando.</li> <li>• Criada uma comissão, que trabalha por dois anos, composta de cinco americanos e dois brasileiros, para fazer um diagnóstico do sistema universitário brasileiro e propor uma nova estrutura (FREITAG, 1986, p. 83).</li> </ul>
1966	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Até então, o termo ‘universidade’ caracterizava um grupo de faculdades e escolas que podiam atuar em todas as linhas de formação, as quais eram ligadas pela Reitoria; cada uma funcionava como uma estrutura independente: professores, estrutura física (laboratórios, bibliotecas, equipamentos) impactavam os custos operacionais e dificultavam a integração da comunidade e o desenvolvimento do espírito acadêmico. As universidades públicas eram organizadas de acordo com a legislação e dependiam do orçamento nacional. Os professores eram considerados servidores públicos. Era um modelo de gestão burocrático, no qual a área administrativa, baseada na legislação e exigências contábeis, exercia grande pressão sobre a área acadêmica (BRAGA, 1996).</li> </ul>
1967	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promulgada nova Constituição que buscava universalizar, em 8 anos, o ensino fundamental.</li> <li>• Segundo FREITAG (1986, p. 81), a Constituição de 1967 antecipa alguns aspectos que balizam a lei de reforma promulgada em 1968, nos níveis do ensino superior como também no 1º e 2º graus. A referida Constituição, no Art. 168, § 2, reafirma a proposta da LDB de 1961 de “fortalecer o ensino particular” brasileiro, para a qual o governo garante o seu apoio, seja através de bolsas, contribuição financeira ou técnica. Para o ensino primário, amplia o número de anos, obriga o seu oferecimento gratuito, por meio da “rede oficial”, o que, segundo a autora, é contraditório, pois trata -se da mesma lei que fortalece o ensino particular. À medida que fortalece o ensino particular, representa uma “[...] barreira sócioeconômica, legalizada e sancionada por lei, que prejudicará as classes economicamente desfavorecidas” (FREITAG, 1986, p. 82).</li> </ul>

**Quadro 17 – A história e seu impacto no Sistema Universitário**

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

<sup>63</sup> Plano Salte – Saúde, Alimentação, Transporte, Energia.

O general Castelo Branco ocupa a Presidência da República (até 1967). O Congresso Nacional não é fechado, porém, destituído de autonomia, aprova os atos e medidas de exceção da nova ordem institucional. Há cassação de direitos políticos e são extintos os partidos existentes. A censura prévia e a tortura só seriam praticadas de modo sistemático a partir do Ato Institucional nº 5 (AI-5), editado em 13/12/1968, que vigora por dez anos.

## **6.2.5 O Plano Decenal de 1967-1976**

Ficaram estabelecidos, para as universidades federais, os princípios e normas de organização, as funções de ensino e pesquisa e o Decreto-Lei 53/66. Para assegurar isto promulgou-se o Decreto-Lei 252/67, que também cria a departamentalização nas universidades.

## **6.3 3ª FASE (1968 a 1996)**

### **6.3.1 Reforma Universitária – Lei 5.540/68**

Desde 1964, após a tomada do governo pelos militares, houve interesse em se fazer uma reforma do ensino superior. Por meio dela resolver-se-ia a “crise estudantil”, seria disciplinado o alunado e evitavam-se manifestações contra-ideológicas. Os estudantes, nesse período, não lutavam apenas por mais vagas nas universidades, como também contra o Acordo MEC-Usaid (United States Agency of International Development), a ditadura e a vinculação com a ideologia norte-americana: uma universidade brasileira, para os brasileiros. Eles foram convidados a participar da equipe designada para elaborar a reforma, porém, resistentes ao regime militar, recusaram e prosseguiram em atos de protesto. O Grupo de Trabalho da Reforma Universitária se baseou em estudos desenvolvidos pelos Acordos MEC-Usaid e Ipes (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais), criado por empresários, em 1961. Segundo Chauí (2001, p. 47), as bases utilizadas foram o Relatório Atcon (1966), que considerava a “educação como fenômeno quantitativo” a ser resolvido por meio da racionalidade de recursos e gestão empresarial, e o Relatório Meira Matos (1968) com foco nas questões da disciplina e autoridade. A reforma deveria, dessa forma, resolver a crise da universidade e atender às reivindicações da classe média, que apoiou o golpe de 64.

Sob o regime de urgência o projeto, baseado no modelo americano, que tinha como proposta ajustar o ensino à nova situação política do país, sem a necessidade de uma nova LDB, foi aprovado, com vetos, pelo presidente, general Costa e Silva. O princípio orientador era: “[...] decisões em matéria de educação não competem aos educadores[...]”, mas sim ao grupo militar que assumiu a direção do país (SAVIANI, 1999, p. 33).

Para Freitag (1986, p. 85), alguns aspectos merecem ser analisados em função da característica *sui generis* do processo desta reforma de 68:

- a) enquanto em outros países as reformas foram exaustivamente discutidas pela sociedade, a exemplo da Alemanha Ocidental e França, no Brasil ela foi criada em gabinetes governamentais;
- b) A elaboração da lei, no Brasil, durou menos de 60 dias, enquanto na Europa exigiu um período entre dois e quatro anos. O texto contempla o aumento de vagas, reivindicação principal do movimento estudantil, por causa do problema dos excedentes – os aprovados no exame vestibular, cujo critério era eliminatório, isto é, obtenção de média 5 no mínimo, mas não

podiam se matricular na universidade. Estranha figura jurídica, essa dos excedentes: tinham e ao mesmo tempo não tinham o direito de ingressar num curso superior. Por exemplo, se um determinado curso oferecia 50 vagas e 70 candidatos eram aprovados, a matrícula era assegurada aos que haviam obtido as melhores médias; logo, 20 ficavam excluídos.

A imprevidência do sistema universitário brasileiro, no que se refere ao acesso de estudantes, chegou a esse ponto crítico, donde a perda sofrida pelos considerados excedentes. Se o regime imposto em 64 reprimiu violentamente as organizações estudantis (grêmios e diretórios), a ponto de destruir as instalações da principal delas, a UNE (União Nacional dos Estudantes), sediada na Praia do Flamengo, no Rio de Janeiro, cujo prédio foi incendiado no dia do golpe, a luta por vagas nas universidades ganhou as ruas e veio a ser, ao lado de outras reivindicações coletivas (o fim do arbítrio, a reintegração de direitos políticos, não à ingerência do governo norte-americano), a primeira manifestação pública contra a ditadura. De tal modo que muitos quadros dos grupos de luta clandestinos (organizações guerrilheiras) foram fornecidos pelo movimento estudantil.

Segundo os autores referidos, Freitag (1986, p. 84), Saviani (1999), Braga (1996) e Chauí (2001), a Lei 5.540/68 não mudou apenas a estrutura universitária: o ensino foi estruturado em básico e profissional<sup>64</sup>, compreendendo também a pós-graduação (mestrado e doutorado); alterou a carreira do magistério superior ao integrar as atividades de ensino e pesquisa, permitindo a criação do sistema Nacional de Pós-Graduação, o qual termina por criar outro tipo de “[...] discriminação socioeconômica [...] abrandada na graduação” (CHAUÍ, 2001, p. 50); adotou o sistema de matrícula por disciplinas o que permitiu concentrar maior número de alunos por sala/professor e dispersar professores e alunos, sem a formação de turmas; a avaliação substituiu as “notas por menções”; introduziu o vestibular unificado por região e ingresso por meio de classificação, facilitando a demanda para as instituições privadas; implantou cursos de pequena duração, a exemplo das licenciaturas curtas em Ciências e Estudos Sociais, o que reprime a demanda, pois, ao racionalizar custos, aumenta a oferta de professores para o ensino médio com baixa remuneração; criou a departamentalização com possibilidade de níveis intermediários entre os departamentos e a administração, reduzindo-os às mínimas unidades do sistema, concentrando disciplinas afins, a fim de racionalizar e facilitar o controle do corpo docente; instalou colegiados, padronizou a estrutura, exigiu controle da frequência de alunos e professores; manteve as unidades de ensino e pesquisa; implantou o regime de tempo integral e dedicação exclusiva para os docentes; garantiu a participação dos alunos nos grêmios universitários assim como a possibilidade de constituição de diretórios estudantis e de monitoria. Essa estrutura também dividiu as decisões administrativas e acadêmicas, o que dificultava a gestão das universidades.

Trata-se de uma reforma concebida para atender a um aumento da quantidade de alunos na graduação com orientações de racionalidade instrumental. Escreve Chauí (2001, p. 51): “[...] a educação passou a ser um negócio do Ministério de Planejamento, muito mais que um assunto do Ministério de Educação e Cultura. Ou melhor, este último é um mero apêndice do primeiro.”

Se, de acordo com a teoria do Capital Humano, o desenvolvimento de recursos humanos, via educação, leva ao aumento da renda nacional, é de se compreender que o planejamento econômico influencie e contemple o desenvolvimento educacional.

---

<sup>64</sup> O ensino profissional era equivalente ao nível médio, o que terminava por dificultar que a população menos favorecida tivesse acesso ao ensino superior, e contribuía para o elitismo na educação. Assim ficava reforçado o modelo “elitista e tecnicista” (MORAES, 2000) Embora a manutenção da produção e reprodução da estrutura de classe estivesse sofrendo ameaças, pois, na busca de formar a força de trabalho, a proposta para a universidade era de uma seleção dos alunos mais capazes, independentemente da classe social a que pertencessem. Assim, surgiu posteriormente a Lei 5.692/71, que atendeu a essa ideologia.

Assim, cresceu de modo expressivo ao final da década de 1960, a participação do setor privado na educação superior brasileira (participação essa que já era significativa desde os anos de 1930); entretanto, as atividades de ensino e pesquisa permaneciam dissociadas. Quase sempre as IES contavam com a participação exclusiva de profissionais docentes, donde a referência que faz Ximenes (2003, p. 69) ao “bacharelismo” dos períodos colonial e imperial.

Ano	História / Sistema Universitário
1969	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O fato significativo do ponto de vista econômico é, a partir de 1967 (até 1973, quando ocorre a primeira crise do petróleo), o crescimento anual do PIB a taxas da ordem de 10%, o que foi denominado de “milagre brasileiro”. Contudo, foi um crescimento econômico sem equivalente social. Houve aumento da concentração de renda. Nessa época, o governo constrói grandes obras de infra-estrutura e moderniza as comunicações, além de ampliá-las.</li> </ul>
Final da década	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O Ato Institucional nº 5, decretado em 13/12/1968, torna mais brutal a ditadura: passa a haver censura prévia na mídia e em todas as artes; multiplicam-se as prisões ilegais e a tortura vem a ser prática usual nos chamados órgãos de segurança. O movimento estudantil desaparece, muitos de seus líderes aderem à luta clandestina em organizações guerrilheiras, como o MR -8 (Movimento Revolucionário 8 de Outubro), a ALN (Ação Libertadora Nacional), a VPR (Vanguarda Popular Revolucionária), entre outras, as quais são destroçadas pela repressão até meados da década de 1970. Centenas de cientistas de todas as áreas vão para o exílio, ou expulsos (banidos pela ditadura) ou voluntariamente.</li> </ul>

**Quadro 18** – A história e seu impacto no Sistema Universitário.

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Para Freitag (1986, p. 113), apesar da oferta do ensino profissionalizante (Lei 5.692/71) e da decisão do governo de ampliar o número de vagas nas universidades federais para atender à demanda crescente (entre 1968 e 1973 registrou-se o crescimento de 300% nas matrículas), o que houve foi a expansão da rede privada, da ordem de 410%, enquanto a da rede oficial representou 210%. A autora assinala que as instituições privadas não atendem às áreas prioritárias, as quais exigem altos investimentos; por isso oferecem cursos como Comunicação, Administração, Pedagogia, Letras etc., o que termina por manter a estrutura de classe. Observa, ainda, que os alunos, interessados apenas nos diplomas, preferem esses cursos porque são os menos concorridos, podem ser integralizados em menos tempo e exigem menor dedicação. Assim, a rede privada, antes considerada uma barreira socioeconômica, termina por promover um acesso maior ao ensino superior.

O setor privado passou a adequar a oferta de vagas à demanda, adequando os seus preços a seus clientes potenciais, de classe social mais baixa, que buscam, por meio do ensino superior, a sua ascensão. Entretanto, diz Freitag (1986, p. 115): “Conferindo títulos e expedindo diplomas, o ensino particular não cria, entretanto, recursos humanos que concorram seriamente no mercado de trabalho com os egressos das universidades oficiais.”

Cumprir observar, porém, que a qualidade do ensino superior privado melhorou consideravelmente ao longo dos anos posteriores ao estudo de Freitag, que focaliza uma realidade anterior a 1986. Pesquisa encomendada pelo Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo (SEMESP, 2001) e analisada por Braga (2002) mostra que 77% de executivos de grandes empresas de São Paulo, com cargos de alto e médio escalão, foram formados em IES privadas. Embora essa pesquisa chame a atenção para o fato de que o número de IES privadas em São Paulo seja bem superior ao de públicas, pois atendem a 85% dos estudantes do Estado, 77% é um índice bastante significativo, uma vez que grande parte das IES privadas está há pouco tempo no mercado.

A partir de 1968, verifica-se o resultado da política de expansão da rede superior privada e do incentivo dado à pesquisa e pós-graduação por meio de financiamentos de alguns organismos como Capes, Finep<sup>65</sup> e Bnde (SCHWARTZMAN, 1986).

Não por acaso, consolidado o regime autoritário sob o signo do AI-5, o que interessava aos EUA, e apresentando o país taxas de crescimento econômico expressivas, o Banco Mundial passa a financiar maciçamente a educação pública no Brasil. Curiosamente, porém, ou o que chega a ser questionável, muitas vezes os empréstimos eram devolvidos porque o governo não tinha como decidir onde os recursos seriam aplicados. (DO PROJETO..., 2003)

### **6.3.2 Lei 5.692/71**

Essa lei federal fixou as diretrizes e bases do ensino de primeiro e segundo graus. A fim de reduzir a demanda por vagas nas universidades públicas, e ao mesmo tempo criar uma alternativa de sobrevivência para grande parcela da população jovem, o governo também instituiu, com a 5.692, os cursos profissionalizantes de segundo grau (duração de três anos).

### **6.3.3 O Plano Setorial de 1972-1974**

Este plano se baseia na Teoria do Capital Humano, segundo a qual a população escolarizada é vista como “[...] um fator de produção, tanto quanto destinatária dos resultados do progresso”. Entre os objetivos deste plano, Freitag (1986, p. 102) destaca: ampliar o número de matrículas no ensino de 1º grau para atingir 80% das crianças na faixa etária entre 7 e 14 anos; zerar o analfabetismo da população na faixa de 15 a 35 anos; ampliar “os sistemas de treinamento e retreinamento”; estimular os estudantes a cursar o 2º grau profissionalizante; ampliar o número de vagas no ensino superior; dinamizar a implantação da reforma universitária; criar centros de pós-graduação regionais; garantir a gratuidade de ensino para as pessoas carentes. Para atender a esses objetivos, vários foram os projetos elaborados. Estes priorizaram a reforma universitária, complementando a política educacional, uma vez que visava a superar a crise existente e controlar os estudantes. Além disso, atentava-se para a necessidade de qualificar recursos humanos, donde o incremento dos cursos de pós-graduação.

### **6.3.4 O Plano Quinquenal de 1975-1979**

Este plano mantém o princípio do plano anterior, cujo principal objetivo não foi alcançado: por meio do projeto de desenvolvimento do país, possibilitar a realização do projeto pessoal de cada cidadão. Freitag (1986, p. 103) destaca os seguintes objetivos em vista: despertar vocações a partir do ensino básico; ampliar o número de matrículas a fim de atender a 100% da população na faixa etária de 7 a 14 anos, até 1980; ampliar o número de vagas no ensino médio e superior; qualificar recursos humanos; reformar, nos três níveis de ensino, os currículos dos cursos; buscar a interação da escola com a comunidade; criar e expandir os campi universitários; erradicar o analfabetismo da população com idade entre 15 e 35 anos; apoiar financeiramente as instituições de ensino particular para permitir a sua expansão e a melhoria da qualidade do ensino. Vários

---

<sup>65</sup> A Finep tem como objetivo, por meio da disponibilização de recursos, tanto promover quanto financiar a pesquisa científica e tecnológica e a inovação, a fim de contribuir para o desenvolvimento do país.

projetos foram elaborados, para o alcance desses objetivos, agora ressaltando-se a qualificação profissional, o que apontava para a necessidade de melhoria do ensino superior, posto que o país precisava de recursos humanos especializados para trabalhar com tecnologia sofisticada importada. Portanto, a universidade passa a ser a provedora desse recurso.

No final de 1975, foi elaborado o I Plano Nacional de Pós-Graduação (Pnpg) pelo Conselho Nacional de Pós-Graduação (órgão criado em 1974). O Pnpg faz parte do plano setorial de educação, inserido no II PND, assim como do Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. O Pnpg formulou as diretrizes de política de pós-graduação para os cinco anos seguintes. Tinha como objetivos: oferecer cursos de pós-graduação para atender às necessidades das empresas, acompanhar e contribuir para o desenvolvimento econômico do país e das IES, com finalidade de formar docentes como pesquisadores. Daí a implantação, em 1976, do Plano Institucional de Capacitação Docente – que, com concessão de bolsas de estudo, permitia que os docentes pudessem realizar seus cursos de mestrado e doutorado nos mais conceituados centros do país e do exterior. Além disso, foi criado um sistema de avaliação desses cursos para garantir sua qualidade à comunidade científica (FREITAG, 1986, p. 104).

São funções da pós-graduação neste plano: capacitar docentes para o ensino superior; preparar pesquisadores para desenvolver pesquisa aplicada, com o objetivo de atender às necessidades de setores e regiões; preparar outros profissionais bem qualificados para atender à demanda existente nas instituições públicas e privadas. Delineia-se assim a perspectiva do que poderia ser a integração universidade/empresa. Neste Pnpg são estabelecidas as metas quantitativas, por área, para a formação de mestres e doutores, baseadas tanto na necessidade de professores para atuar no ensino superior quanto na estruturação do “trabalho educacional e científico” (FREITAG, 1986, p. 105). Ainda de acordo com Freitag, o planejamento educacional no país, à época, tem na economia da educação sua base teórica, tanto no que diz respeito ao investimento como à demanda por educação. Trata-se, pois, de planejamento que visa a adequar, de maneira racional, o *output*, representado pelo “sistema educacional”, ao *input*, representado pela demanda do mercado de trabalho; desse modo, o horizonte é o da formação de profissionais, em número suficiente e com diferentes níveis de qualificação, para atender às necessidades desse mercado, permitindo, inclusive, constituir uma reserva desses quadros, a fim de atender tanto à dinâmica do processo de produção das empresas quanto à estratégia para evitar ou minimizar a pressão por salários.

Neste período da ditadura, o sistema educacional, que antes buscava reproduzir a estrutura de classes, passa a buscar a garantia dos lucros dos empresários, por meio da reprodução das relações de produção. Se a educação era antes considerada como “um bem de luxo”, destinada a um círculo restrito de pessoas, agora passa a ser difundida, com um claro interesse do Estado, que assume parte das despesas com o trabalhador, como investimento no futuro, para atender às necessidades de empresas privadas e gerar resultados (FREITAG, 1986, p. 105).

Ainda que a justificativa para a aplicação de recursos por parte do Estado na educação fosse a de que ela é um investimento que se reflete no desenvolvimento, o que se verifica é que os beneficiados são as empresas (tanto por causa da redução de despesas com a formação de seu pessoal, pois o Estado assumiu esse ônus, quanto por meio da disponibilização de recursos humanos mais qualificados, o que representa maior produtividade). Parte das classes média e alta, segundo Freitag (1986, p. 107) foi “cooptada pelo modelo brasileiro”. Portanto, a estratégia é a de generalizar o acesso à educação, e não mais elitizá-la, em virtude da expansão da capacidade produtiva das empresas.

A educação deixa de ser vista como um privilégio ou meio através do qual as pessoas adquirem cultura, libertam-se do trabalho manual ou ascendem socialmente. É o Estado, segundo Freitag

(1986, p. 108), que se incumbe de convencer as pessoas de que a educação, voltada para o trabalho, é o que representa a possibilidade de beneficiá-las. A economia da educação, integrada ao planejamento educacional, fortalece os critérios de racionalidade que dinamizam o sistema educacional brasileiro, dando não somente títulos aos indivíduos, mas possibilitando-lhes ascensão social através de melhores salários, por causa da expansão do mercado. Dessa forma o Estado realiza investimentos de forma hierarquizada em várias camadas da população, fazendo com que a educação não seja privilégio somente de alguns, mas um bem socialmente generalizável. Entretanto, apesar dos mecanismos de seleção integrarem os indivíduos de classes subalternas, o sistema de produção procura manter as relações de classe.

Ano	História / Sistema Universitário
1976	• Criado o Plano Institucional de Capacitação Docente.
Déc. 80	• A Lei 5.692 é extinta.
1982-1985	• Período do II Plano Nacional de Pós-Graduação (Pnpg). Consolida-se o I Pnpg com o aperfeiçoamento do sistema de avaliação dos cursos, a fim de racionalizar os investimentos no setor.

**Quadro 19** – A história e seu impacto no Sistema Universitário

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

### 6.3.5 Nova República

O ano de 1985 é do começo do processo de redemocratização do país, quando o setor privado já dominava o ensino superior brasileiro e eram visíveis os efeitos do período ditatorial de 21 anos sobre a sociedade. Os estudantes, por sua vez, estavam desmotivados, pois não viam perspectivas de empregos, não havia recursos para a pesquisa, estavam despolitizados (seus questionamentos estavam concentrados em bolsas de estudo, ensino gratuito etc., sem maiores exigências acadêmicas). Os professores, ao contrário, estavam cada vez mais politizados, com reivindicações corporativistas, e os pesquisadores cada vez mais profissionalizados.

Ano	A história e seu impacto no Sistema Universitário
1986-1989	• Período do III Pnpg, quando fica demonstrada a necessidade de promover a integração universidade/empresa, já que a pesquisa (aplicada) passa a ser um dos focos dos programas de pós-graduação. Não obstante o incremento da formação de profissionais de excelência, sobretudo em pesquisas de vanguarda (como química fina, informática, novos materiais e biotecnologia), mostra-se ainda inexpressiva, por exemplo, a posição do país no ranking internacional de publicações científicas. Acentuam-se, por outro lado, as disparidades regionais quanto ao montante de recursos públicos destinados aos programas de pós-graduação. Ao Sudeste-Sul cabe, cada vez mais, a maior parcela desses recursos.
1988	• É promulgada a nova Constituição. A Assembléia que a elaborou, discutiu e aprovou, não foi escolhida para isto; se o fosse, seria dissolvida imediatamente após a conclusão dos trabalhos. Foi uma Constituinte Congressual: seus membros, deputados e senadores, foram eleitos em 1986, com mandato de quatro anos. O que se apresenta é um texto imenso, com 245 artigos, 13 dos quais tratam das Disposições Constitucionais Gerais, além de 70 artigos referentes às Disposições Constitucionais Transitórias. O Capítulo III, Seção I, trata da Educação e contém 10 artigos. O Capítulo IV, com dois artigos, trata da Ciência e Tecnologia. Dezoito anos depois, o que se verifica é um abismo entre a letra e o espírito deste texto no que concerne aos dois setores aqui referidos. As respectivas políticas públicas ficaram — e continuam — muito aquém do que necessita o país em matéria de educação e de desenvolvimento científico e tecnológico.
1990	• O Banco Mundial passa a emprestar mais dinheiro ao Brasil para investimento em educação.

**Quadro 20** – A história e seu impacto no Sistema Universitário

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

De 1990 a 1996, com a globalização da economia, fica mais evidente a posição do Brasil como país periférico. Um dado é bastante claro: com o advento da era global, em fins do decênio de 1980, os problemas educacionais dos países desenvolvidos já estavam solucionados há muito tempo; aqui, ao contrário, esses problemas persistiam – e persistem – com sua face dramática. O IDH da ONU, que mede o desempenho dos países quanto à expectativa de vida, taxa de escolaridade e nível de renda da população, situa o Brasil em posição desvantajosa no ranking mundial, o que é incompreensível se se avaliar o que possui o país em termos de recursos naturais (é muito rico) e o PIB que apresenta (atualmente, o 14º mais expressivo do mundo).

## **6.4 4ª FASE (1996 a 1999)**

### **6.4.1 Lei de Diretrizes e Bases**

A aprovação da LDB/96 ocorreu quando o país estava mais envolvido no processo de globalização, com a inclusão de novas tecnologias e novas técnicas de organização da produção, o que fez refletir a preocupação com a qualificação dos trabalhadores, reforçando a teoria do capital humano. Daí a providência da parceria com o empresariado.

A partir dos anos 90 o Brasil foi inserido na nova organização da economia mundial, muito mais globalizada, nas quais as barreiras comerciais praticamente desapareceram. A competição passou a ser de produtividade, e aí o nível educacional da mão-de-obra faz falta. (Ministro da Educação, Paulo Renato, apud NISKIER, 1996, p. 24).

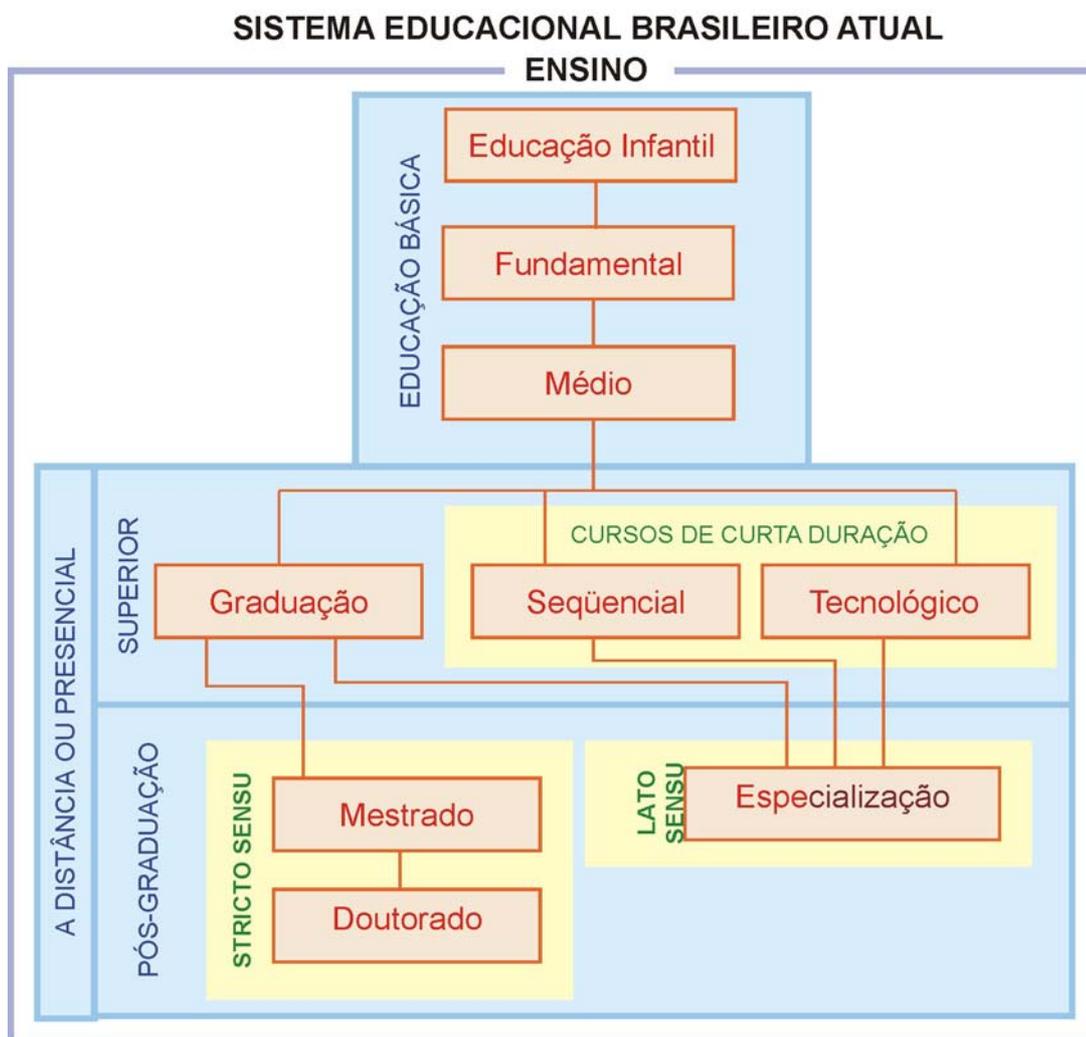
O que se verifica é uma crise da estrutura da economia capitalista, a qual se reflete no sistema educativo, ainda que a reforma do Estado, levada a efeito no governo Cardoso, sobretudo com o programa de privatizações, tenha atendido a ditames de instituições financeiras como o Banco Mundial e FMI (FERNANDES, 2004). As diretrizes desta LDB guardam seu caráter ambíguo, muitas vezes contraditório em sua execução, aprovada pela Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em março de 1990, na Tailândia. Esse evento, promovido pela Unesco (CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 2004), teve como patrocinadores o Pnud, Banco Mundial e Unicef (FERNANDES, 2004).

Entre as diretrizes da atual LDB, destacam-se: flexibilidade, descentralização, autonomia, valorização do magistério, ênfase gerencial através do sistema de avaliação, possibilidade de existência de universidades especializadas (Art. 52), priorização do ensino fundamental e interesse pela integração universidade/empresa. Todas elas visam a reduzir a obrigação do Estado em relação à educação.

Com relação à flexibilização, D'Agostini (2001) não a considera de todo positiva, porque permite intervenções que podem beneficiar os interesses do capital. Também ressalta que ela reduz cada vez mais a responsabilidade do Estado. Portanto, a flexibilidade, ao mesmo tempo que permite a adaptação da lei às necessidades do mundo atual, permite que o nosso governo possa adaptá-las às exigências de interesses externos. Considerando a extensão territorial do país, e a dificuldade de se adotar medidas centralizadoras, a LDB/96 promove a descentralização administrativa e financeira da educação nacional, estabelecendo as competências da União, estados e municípios (Arts. 8 a 11). São as escolas que recebem as verbas e decidem como aplicá-las. Quanto à valorização do magistério (Art. 67), o texto ressalta a importância da formação dos professores e de seu aperfeiçoamento, nos diversos níveis de ensino. O Sistema de Avaliação, baseado no

Programa de Qualidade Total, aproxima as escolas do mercado de trabalho. Em 1996 foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), proposto pelo Banco Mundial (DO PROJETO..., 2003).

Com relação à educação superior (Art. 43 a 57), a LDB/96 contempla: as finalidades (Art. 43); abrangência dos cursos (Art. 44), tendo sido criados os sequenciais (de curta duração), mantidos os de graduação, pós-graduação (mestrado e doutorado), especialização, aperfeiçoamento e extensão, cuja inter-relação pode ser vista na figura a seguir; graus de abrangência ou especialização dos cursos (Art. 45); autorização e reconhecimento, estabelecendo a periodicidade para avaliação de cursos e instituições (Art. 46); matrículas (Art. 47 e 50); orientação para validade das disciplinas (Art. 48); transferências (Art. 49); seleção (Art. 51); caracterização, possibilitando “[...] as universidades especializadas por campo de saber” (Art. 52); atribuições (Art. 53); estatuto jurídico (Art. 54); recursos (Art. 55); gestão (Art. 56); carga horária para professores de instituições públicas (Art. 57). A LDB/96 cuida, também, de recomendar a elaboração de um Plano Nacional de Educação para os próximos dez anos, a partir da publicação de seu texto (Art. 87), tendo em vista o que seria a “década da educação”.



**Figura 18** – Sistema educacional brasileiro atual

Fonte: Criação da autora.

Com relação aos graus de abrangência, determina o artigo 45 da LDB/96: “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”.

Esses variados graus (conforme o Decreto Federal 2.306/97) são: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores, cada qual com características e funções específicas.

Dentro do escopo estabelecido pela LDB/96, para atuação das universidades, objeto deste trabalho, estas têm autonomia para criar cursos e outros programas de educação superior, definir seu currículo em função de sua missão, definir o perfil profissional e atendê-lo no que se refere às características regionais, definir e selecionar os programas e projetos de pesquisa e extensão que atendam à sua missão e objetivos, “firmar contratos, acordos e convênios”, receber subvenções e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas (Art. 53) e manter a indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Chauí (2001) critica a autonomia universitária atual, demonstrando que o modelo de gestão das IES brasileiras foi moldado para atender a uma orientação do BID, de formato operacional, o que significa enfatizar a importância das leis de mercado, para as quais o modelo das instituições privadas é um exemplo; à luz desse pressuposto neoliberal, tal modelo conduz à privatização do que deve ser público. Essa autonomia, em consequência, limita-se ao cumprimento de metas e objetivos, reduzindo seu conceito ao de gerenciamento de recursos. Assim, segundo a autora, a Universidade vê perdido o seu sentido sociopolítico.

Os centros universitários são instituições de excelência no ensino, que, diferentemente das universidades, não estão obrigadas a desenvolver pesquisa científica, embora tenham autonomia para criar cursos como as universidades, sendo necessário submetê-los, assim como todas as instituições, às normas de reconhecimento.

As faculdades integradas (conjunto de faculdades), ou faculdades isoladas, públicas ou privadas, a que se refere Plonski (1999), não têm a mesma autonomia.

Escolas e institutos superiores são instituições de ensino isoladas que têm cursos de “caráter profissional em áreas tecnológicas de serviços e outras afins” e também não estão obrigadas a desenvolver pesquisa científica.

A própria LDB/96 reconhece a possibilidade de atendimento, pela **universidade, das necessidades das empresas**, quando define como uma de suas atribuições “[...] fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio” (Art. 53, alínea IV). Ou, ainda, “[...] prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade” (Art. 43, alínea VI).

De acordo com a mesma Lei (Art. 43), a finalidade da universidade é desenvolver o espírito científico, incentivar a pesquisa e a iniciação científica para gerar ciência e tecnologia, disseminar e divulgar conhecimentos, prestar serviços à comunidade, promover atividades de extensão etc. Nessa medida, o que se configura é uma clara função social, donde a pertinência da integração tematizada no presente estudo.

## 6.4.2 Plano Nacional de Educação

Em 2001 foi aprovada a Lei 10.172, que trata do Plano Nacional de Educação, previsto no Art. 87 da LDB de 96. Foi concebido como plano de Estado, e não de governo, o que demonstra sua necessidade de ser estável, evitando assim alterações em função das mudanças de dirigentes. Embora seja amplo, abrangendo a educação em todos os níveis, inclusive com o objetivo de erradicar o analfabetismo, serão aqui referidos apenas os objetivos para a educação superior (CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 2004):

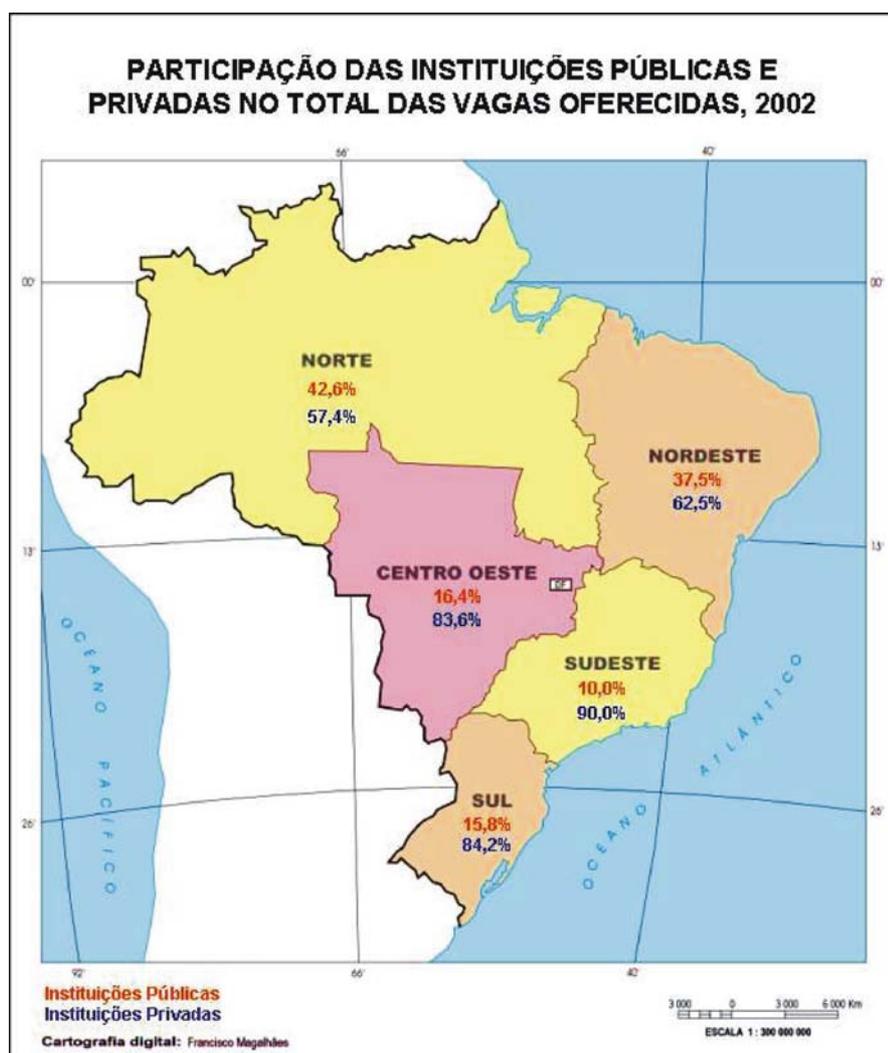
- atender a, pelo menos, 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos. De acordo com o Ministério da Educação, apenas 9% dessa população cursaram o ensino superior, em 2001, enquanto nos Estados Unidos essa taxa é da ordem de 59% (BANDEIRA, 2004). (Ver Figura 20, que demonstra a situação no Nordeste e no Brasil);
- ampliar o número de vagas do ensino público, de modo que ele represente, no mínimo, 40% das vagas do ensino superior. Do total de vagas oferecidas no país em 2002, apenas 16,7% foram destinadas ao ensino público, embora a respectiva demanda represente 52,7% para o mesmo ano<sup>66</sup>. Nas regiões economicamente mais desenvolvidas, a participação do ensino privado é bem mais representativa que a do ensino público. (Ver tabela 18 e figura 19);
- reduzir as divergências de oferta de vagas nas diferentes regiões. Esse é também um desafio, pois, se se observar o número de alunos matriculados nas diversas regiões do país, verificar-se-á que mais de 50% estão concentrados na Região Sudeste, enquanto a Região Norte detém apenas 5,4%, o que, mais uma vez, demonstra a manutenção de históricas discrepâncias regionais, conforme tabela a seguir. A meta, do Plano Nacional de Graduação, para o número de alunos matriculados, foi de 3 milhões, em 2004, a qual foi ultrapassada já em 2002, conforme tabela 19;
- implantar o Sistema de Avaliação (interna e externa) nas instituições, a fim de garantir a melhoria da qualidade nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão acadêmica. A experiência mais antiga de avaliação no Brasil remonta a 1976, quando a Capes assim procedeu em relação aos cursos de pós-graduação. A partir desse ano, outras propostas surgiram, conforme quadro 21;

**Tabela 18** – Participação das Instituições Públicas e Privadas no total das vagas oferecidas nas diversas regiões do país – 2002

<b>Categoria Administrativa</b>	<b>Total</b>	<b>Norte</b>	<b>Nordeste</b>	<b>Sudeste</b>	<b>Sul</b>	<b>Centro-Oeste</b>
Pública	16,7%	42,6%	37,5%	10,0%	15,8%	16,4%
Privada	83,3%	57,4%	62,5%	90,0%	84,2%	83,6%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).

<sup>66</sup> Censo da Educação Superior, 2002. Deve-se considerar, entretanto, que o mesmo candidato pode se inscrever em várias instituições ao mesmo tempo.



**Figura 19** – Participação das Instituições públicas e privadas no total das vagas oferecidas, 2002

Fonte: Elaborado pela autora, com base no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003.

**Tabela 19** – Matrícula dos Cursos de Graduação por Categoria Administrativa das IES nas diversas Regiões – 2002

Categoria Administrativa	Total	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Pública	1.051.655	115.943	316.645	333.631	177.472	107.964
Federal	531.634	77.958	156.645	148.620	85.961	62.951
Estadual	415.569	35.994	143.845	128.644	65.033	42.053
Municipal	104.452	1.991	16.656	56.367	26.478	2.960
Privada	2.428.258	74.168	225.764	1.412.646	500.183	215.497
Particular	1.261.901	57.274	154.382	743.020	154.712	152.513
Com./Conf./Filan <sup>67</sup>	1.166.357	16.894	71.382	669.626	345.471	62.984
<b>Total</b>	<b>3.479.913</b>	<b>190.111</b>	<b>542.409</b>	<b>1.746.277</b>	<b>677.655</b>	<b>323.461</b>
<b>% no Total</b>	<b>100%</b>	<b>5,4%</b>	<b>15,6%</b>	<b>50,2%</b>	<b>19,5%</b>	<b>9,3%</b>

Fonte: Tabela elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).

<sup>67</sup> Comunitária, Confessional e Filantrópica.

Ano	Programa/Proposta
1983	Primeira proposta para avaliar a educação superior no país: Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), objetivando apreender o impacto da Lei 5.540/68.
1993	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). A proposta deveria ser de avaliação interna e externa, mas terminou sendo, principalmente, interna.
1996	Criado pela Lei 9.131/95 o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como “Provão”, com o objetivo de avaliar a qualidade dos cursos de graduação por meio de exame aplicado aos egressos das diversas IES. Portanto, avaliava resultados. Essa avaliação foi suspensa, em 2004, pela Medida Provisória 147/03, quando foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Sinapes).
1997	Avaliação das Condições de Oferta, transformada posteriormente em Avaliação das Condições de Ensino, isto é, da organização didático-pedagógica, infra-estrutura e corpo docente dos cursos superiores, para fins de reconhecimento e renovação de reconhecimento desses cursos.
2004	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) instituído a partir da Lei nº 10.861, de 14/04/04. Tem por objetivo “[...] assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes” (Art. 1º). Seus resultados condicionam a autorização e o reconhecimento de cursos superiores.

**Quadro 21** – Avaliação da educação superior no Brasil – 1983 a 2004

Fontes: Elaborado pela autora com base em BRASIL. Lei nº 10.861/04, entre outros.

- sistematizar a periodicidade dos processos de recredenciamento das instituições e reconhecimento dos cursos, com base no Sistema Nacional de Avaliação, num processo em que se exige a constante melhoria acadêmica;
- ampliar a oferta do Ensino a Distância em diferentes modalidades de cursos. De maneira geral ainda incipiente, essa modalidade de ensino já vem sendo promovida pelas instituições. Em 2002 foram oferecidos, no país, 48 cursos, com concentração na área de educação, formação de professores, num total de 20.685 alunos ingressantes e 1.712 concluintes;
- promover “[...] autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas”;
- estabelecer, com base no Sistema Nacional de Avaliação, “[...] diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias, públicas e privadas”;
- valorizar as instituições não-universitárias que ofereçam ensino de qualidade e que atendam a demandas diversas (tecnológica, novas profissões etc.), como forma de diversificar o sistema de ensino superior;
- aprovar as Diretrizes Curriculares Nacionais para os diversos cursos superiores, de forma a garantir a flexibilidade, adaptando os currículos às necessidades regionais. Este objetivo foi discutido amplamente em 1997-2000, cujo teor recebeu, em 2001, parecer de aprovação do Conselho Nacional de Educação. Das propostas de diretrizes apresentadas, num total de 56, apenas 23 já estão aprovadas, com Resoluções publicadas (BRASIL. Ministério da Educação e Cultura, 2004a);

- promover a inclusão, nos currículos de formação docente, dos chamados temas transversais, como, entre outros: ética, educação ambiental e educação sexual. Algumas instituições já os vêm incluindo em algumas disciplinas dos cursos oferecidos;
- promover a diversificação da oferta de ensino (cursos seqüenciais, modulares etc.) para incentivar a criação de cursos noturnos, o que já vem ocorrendo em escala nacional. O Brasil ofereceu, em 2002, apenas 551 cursos seqüenciais, com 62.534 vagas e 29.938 ingressos. Concluíram essa modalidade de curso, no país, 8.865 alunos, o que demonstra ser ainda uma cifra bastante abaixo do esperado. A expectativa de crescimento significativo parece provável;
- incrementar a qualidade e quantidade das atividades de pós-graduação, aumentando em 5% ao ano o número de mestres e doutores, assim como da pesquisa das universidades, de maneira a duplicar o número de pesquisadores qualificados, no período de vigência do plano. O problema crucial é a falta de recursos para a pesquisa. Quanto ao aumento do número de mestres e doutores, como já referido neste estudo, persiste grande concentração nas regiões Sudeste e Sul;
- evitar a evasão de cientistas para outros países, identificando as causas desse problema e atrair pesquisadores de outros países. Essa evasão parece estreitamente ligada à falta de recursos para a pesquisa e à baixa remuneração;
- incentivar a integração da pesquisa às atividades de ensino;
- facilitar o acesso das classes economicamente desfavorecidas à educação superior. Há ações do governo nesse sentido, como a reserva de vagas na graduação para alunos afro-descendentes e índios egressos do ensino médio público. Por sua vez, o “Programa Universidade para Todos”, do MEC (BRASIL. Ministério da Educação e Cultura, 2004b), consiste na proposta de renúncia fiscal das IES privadas (particulares, confessionais, comunitárias e filantrópicas), com a contrapartida de disponibilização de parte de suas vagas para os estudantes carentes. Esse Programa tem sido alvo de críticas por parte das IES privadas, as quais demonstram o impacto negativo que terão, em termos de aumento de seus custos, caso a medida seja aprovada<sup>68</sup>;
- capacitar os servidores técnico-administrativos das IES públicas, que ficam responsáveis pela definição dos recursos destinados a esse fim;
- promover a educação continuada de adultos por meio da oferta de cursos de extensão, com o objetivo de resgatar a “dívida social e educacional”;
- assegurar que a comunidade e representantes de segmentos organizados da sociedade civil participem dos conselhos das IES, a fim de garantir que os resultados de suas atividades-fim (ensino, pesquisa e extensão) beneficiem o conjunto da população. Para as IES federais, há a exigência da implantação do Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária, até 2004, a fim de que todos os currículos da graduação dediquem 10% de seus créditos às atividades de extensão;
- ampliar o sistema de crédito educativo para as IES privadas, de forma a atender a, pelo menos, 30% da população de baixa renda. Em 2002, o programa do Partido dos Trabalhadores (PT), que elegeu o atual presidente da República, propôs ampliar o

---

<sup>68</sup> Por meio da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, o governo instituiu o Prouni, regulamentado, posteriormente, pelo Decreto nº 5.245 de 15 de outubro de 2004.

sistema de crédito educativo a fim de atender a 396 mil estudantes, além de criar bolsas para 180 mil estudantes universitários carentes. Desde 1999 o governo federal já atendeu a 223 mil estudantes, por meio do Fies (Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior). A proposta do PT era estender o benefício para o dobro de estudantes (LULA..., 2002). Hoje (abril/2004), entretanto, o número de estudantes atendidos pelo Fies, segundo o MEC, é de 276.768, representando 26% da demanda. O próprio Ministério reconhece que esse fundo, em função do nível de exigências para garantir o cumprimento do financiamento (comprovação de renda mínima e necessidade de fiador) não é acessível a estudantes carentes.

Só o tempo dirá se serão alcançados os objetivos desse Plano Nacional de Educação; pelo exposto, entretanto, grande parte deles parece não de alcance improvável, mas muito difícil.

## 6.5 ATUALIDADE

Sete anos depois de aprovada a LDB/96, o que se verifica é a sua senilidade, tantos os dispositivos legais que surgiram no decorrer desse tempo. Para Veloso (2004), a universidade brasileira passa por um momento de crise cujos fatores são, entre outros, os baixos salários que estimulam a evasão de docentes, a proliferação de instituições de ensino superior, que oferecem cursos de baixa qualidade, a falta de autonomia, as resistências à avaliação, o distanciamento em relação às necessidades sociais da população. Segundo esse autor, o principal fator crítico é o problema da identidade, o que significa a manutenção da mesma estrutura, com que a instituição atuava, diante da nova realidade histórica, política, socioeconômica e cultural do mundo.

Ao final do governo Cardoso (2002), houve crescimento do ensino fundamental e médio, o que também representa incremento para o ensino superior, que em sua maior parte vem sendo atendido pela iniciativa privada (69,8%), conforme a Tabela 20. Entretanto, já se conseguiu ampliar o acesso ao ensino superior às cidades do interior do país, que hoje respondem por 54,4% das matrículas.

Os problemas da universidade brasileira vêm sendo estudados, com vistas ao seu equacionamento e solução, pelo Grupo Executivo da Reforma Universitária, instituído pela Portaria 410/04, para

**Tabela 20** – Matrícula dos Cursos de Graduação por categoria Administrativa – 2002

Categoria Administrativa	Total		Capital		Interior	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Pública	1.051.655	30,2	460.483	29,0	591.172	31,2
Federal	531.634	15,3	349.345	22,0	182.289	9,6
Estadual	415.569	11,9	111.138	7,0	304.431	16,1
Municipal	104.452	3,0	-	-	104.452	5,5
Privada	2.428.258	69,8	1.125.070	71,0	1.303.188	68,8
Particular	1.261.901	36,3	614.716	38,8	647.185	34,1
Com./Conf./Filan <sup>69</sup>	1.166.357	33,5	510.354	32,2	656.003	34,6
<b>Total</b>	<b>3.479.913</b>	<b>100,0</b>	<b>1.585.553</b>	<b>100,0</b>	<b>1.894.360</b>	<b>100,0</b>
<b>Participação</b>		<b>100,0</b>		<b>45,6</b>		<b>54,4</b>

Fonte: Tabela elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).

<sup>69</sup> Comunitária, Confessional e Filantrópica.

apresentar um novo projeto de lei dessa reforma. Em 2003 foi realizado o Seminário Internacional Universidade XXI, patrocinado pelo Banco Mundial e a Unesco<sup>70</sup>, quando foram propostas diretrizes para a reforma pretendida. No entendimento de Roberto Leher, ex-presidente da Andes (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior), a nova reforma estabelecerá o fim da gratuidade no ensino superior, o que contraria o disposto na Constituição de 1988, e tornará as universidades organizações competitivas, voltadas prioritariamente para o mercado e as novas tecnologias.<sup>71</sup>

Para Veloso (2004), a reforma deverá contemplar, entre outras necessidades, a promoção da autonomia da universidade, conforme o texto constitucional de 1988, ajustes nos processos de seleção para ingresso nos cursos, inclusão de “conteúdo humanístico, ético e cultural” nos currículos e nos processos pedagógicos, avaliação com maior participação, eliminação da atual departamentalização, maior integração com a comunidade e acompanhamento dos egressos.

Por causa de interesses tão diversos, envolvidos na concepção dessa nova reforma, é provável que ela gere muitas polêmicas. Eis uma posição clara e explícita a esse respeito: “O grupo de vinte intelectuais, ligados ao Fórum de Políticas Públicas do Instituto de Estudos Avançados da USP, defende a autonomia das universidades e opõe-se às teses privatistas do Banco Mundial” (Associação Brasileira de Mantenedores do Ensino Superior, 2004, p. 2).

Na percepção de Freitag (1986), esse dilema da universidade ainda não foi solucionado, uma vez que houve interesse de manter as aspirações das classes dominantes e, ao mesmo tempo, contemporizar com as reivindicações das demais. Em face da expansão do sistema particular de ensino no Brasil, ocorrido a partir de 1968, esse problema parece ter alcançado uma “pseudo-solução”.

## 6.6 SISTEMA UNIVERSITÁRIO NA BAHIA

Ao longo da história da educação no Brasil, ressaltam as diferenças regionais, de tal modo que se cunhou o termo “Dois Brasis”, o do Sul e o do Norte, para caracterizar duas realidades distintas, em tudo e por tudo, no mesmo país.

A baixa qualificação educacional na Região Nordeste e, em particular na Bahia, reflete um processo histórico cuja raiz está na involução econômica da região promovida pelo ciclo do açúcar. Essa estagnação deixa até hoje a sua marca no processo educacional” (ALBERGARIA, 2004).

De acordo com o Censo da Educação Superior (2002), a Bahia conta com 79 instituições nesse nível de ensino das quais apenas sete são universidades (Ver tabela 21).

Do total de IES da Região Nordeste (256), a Bahia tem 30,9%, sendo apenas 8,9% universidades. A maior concentração (87,3%) é de faculdades isoladas, escolas e institutos. O Estado da Bahia mantém 117.625 alunos matriculados, representando 21,7% do total da região.

---

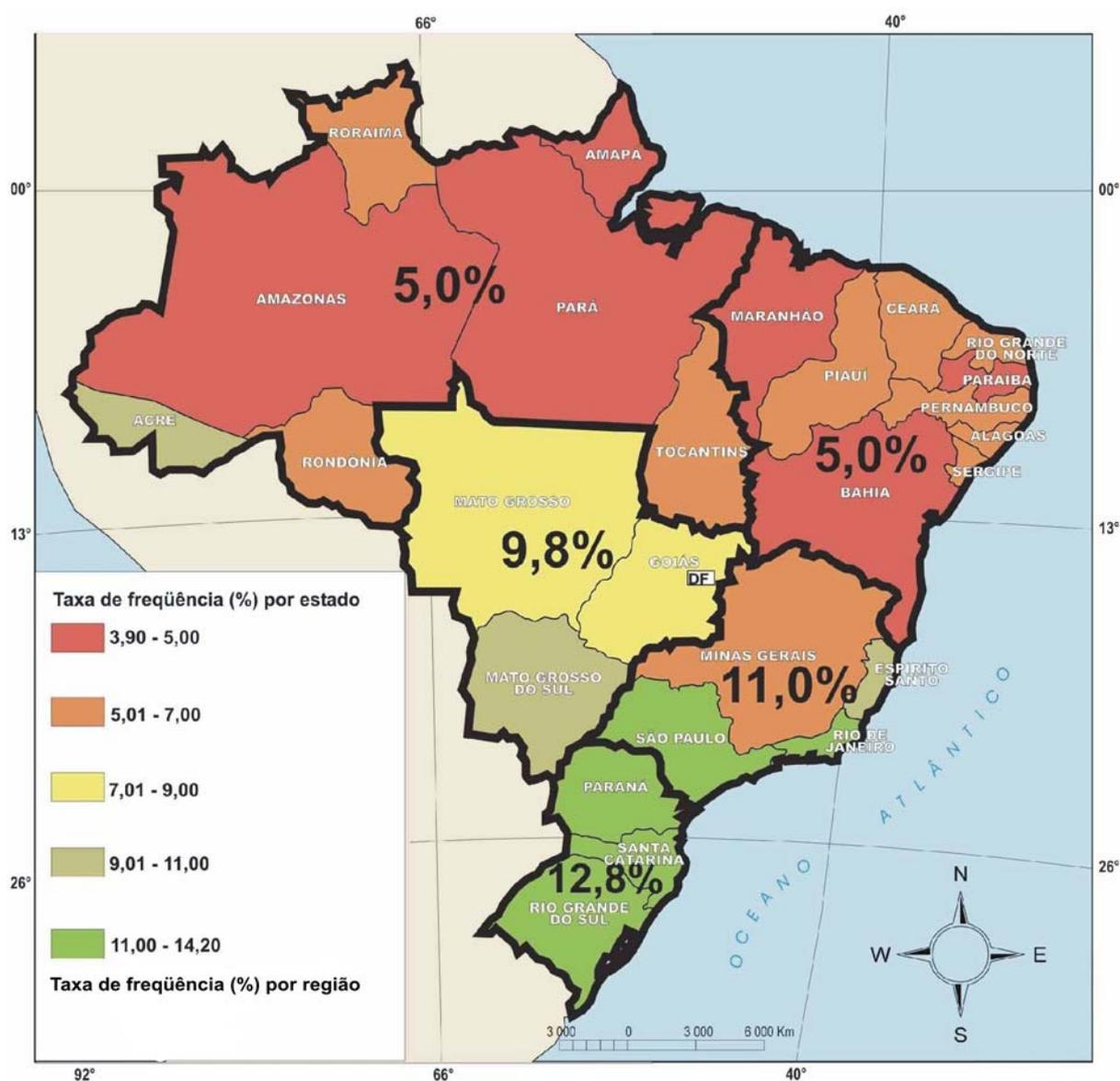
<sup>70</sup> MEC executa “reforma” universitária do Banco Mundial, obtida no site <http://www.estudantesdopovo.hpg.ig.com.br/jep4/reforma.htm>, capturado em 07/04/04.

<sup>71</sup> LEHER, Roberto (2004).

**Tabela 21** – Número de Instituições de Ensino Superior da Bahia, por organização Acadêmica, 2002

<b>Categoria Administrativa</b>	<b>Total</b>	<b>Universidades</b>	<b>Centros Universitários</b>	<b>Faculdades Integradas</b>	<b>Fac. Esc. e Institutos<sup>72</sup></b>	<b>Centro de Ed. Tecnológica</b>
Pública	6	5	–	–	–	1
Privada	73	2	–	2	69	–
<b>Total</b>	<b>79</b>	<b>7</b>	<b>–</b>	<b>2</b>	<b>69</b>	<b>1</b>

Fonte: Tabela elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).



**Figura 20** – Taxa de frequência à escola na educação superior mestrado ou doutorado das pessoas de 18 a 24 anos – Brasil, 2001

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).

<sup>72</sup>Faculdades isoladas, escolas e institutos.

A meta do Plano Nacional de Educação é a de que, pelo menos, 30% da população da faixa etária de 18 a 24 anos cursem o ensino superior. No Brasil, a média de alunos dessa faixa que cursaram o ensino superior (taxa de frequência), em 2001, era de 9%, o que já demonstra a dificuldade de se alcançar o estabelecido nesse plano. Acrescente-se que essa taxa cai significativamente na Bahia, representando 3,9%, a pior do país, conforme a figura 20. Mais uma vez, o melhor desempenho é o da Região Sul, depois o do Sudeste. Norte e Nordeste apresentam o mesmo desempenho médio.

Com relação à meta do ensino público oferecer 40% do total das vagas, a Bahia tem apenas 24,5% das vagas oferecidas pelas instituições públicas. E, do total das vagas oferecidas pelas IES para o Estado, 62,43% são por meio das faculdades isoladas, escolas e institutos. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2003). A maior concentração de inscrições ocorreu nas universidades públicas, pelo fato de que elas oferecem cursos gratuitos. Daí porque ela tem o menor número de vagas ociosas. Considerando o ano de 2002, as vagas ociosas corresponderam a 21,9% do total oferecido. Portanto, mais de 78% das vagas foram preenchidas, média superior à nacional, que, em 2002, ficou próxima a 60% (MONTEIRO, 2004).

Se se considerar o número de concluintes do ensino médio na Bahia, verificar-se-á que ano a ano a participação da escola particular, na preparação para esse nível de ensino, tem sido constante (Tabela 23).

**Tabela 22** – Participação das Instituições Públicas e Privadas no total das vagas oferecidas na Bahia – 2002

Categoria Administrativa	Total de Vagas		Candidatos Inscritos		Ingressos		Vagas Ociosas		Relação c/Vaga
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Pública	15.830	24,5	163.877	60,9	15.494	30,7	336	2,4	10,3
Privada	48.748	75,5	105.215	39,1	34.930	69,3	13.818	97,6	2,2
<b>Total</b>	<b>64.578</b>	<b>100,0</b>	<b>269.092</b>	<b>100,0</b>	<b>50.424</b>	<b>100,0</b>	<b>14.154</b>	<b>100,0</b>	<b>4,2</b>

Fonte: Tabela elaborada pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).

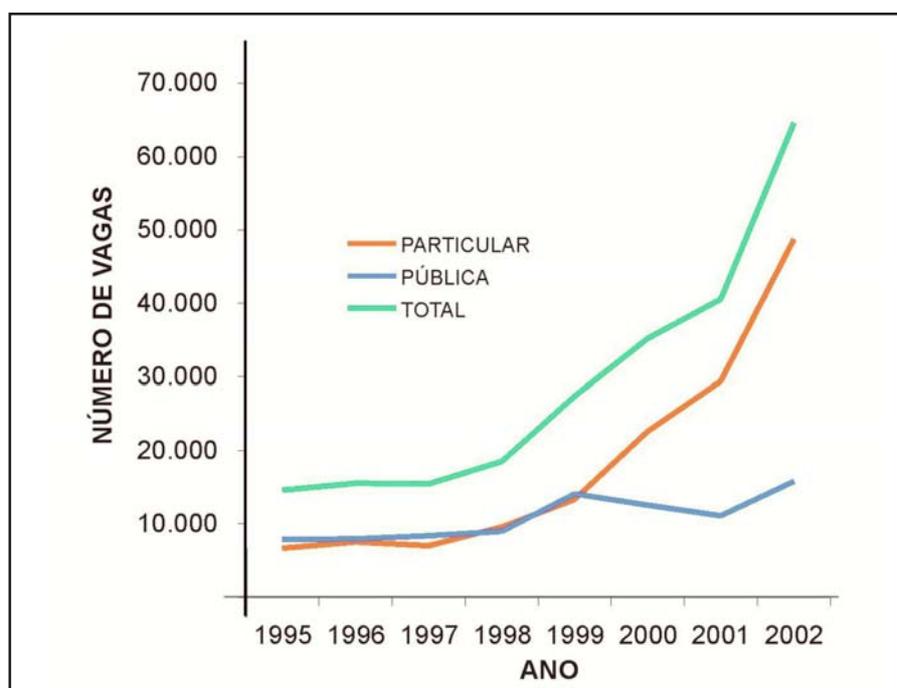
**Tabela 23** – Concluintes do Ensino Médio X Vagas Oferecidas no Ensino Superior na Bahia – 1995/2002

Ano	Concluintes do Ensino Médio					Vagas Oferecidas no Ensino Superior		
	Particular		Pública		Total	Vagas Totais Oferecidas (Ingresso)		
	Nº	%	Nº	%	Nº	Particulares	Públicas	Totais
1995	13.436	23,6	43.597	76,4	57.033	6.719	7.870	14.589
1996	14.604	22,2	51.137	77,8	65.741	7.550	8.035	15.585
1997	14.389	18,9	61.660	81,1	76.039	7.018	8.451	15.469
1998	15.188	16,0	79.821	84,0	95.009	9.591	8.993	18.584
1999	15.340	14,2	92.717	85,8	108.057	13.323	14.100	27.423
2000	15.235	12,6	105.617	87,4	120.852	22.606	12.623	35.229
2001	14.828	11,0	119.716	89,0	134.544	29.424	11.126	40.550
2002						48.748	15.830	64.578

Fonte: BRASIL. Ministério da Educação e Cultura; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2002e.

Se observado o número de concluintes do ensino médio em 2001 – 134.544 – e as vagas oferecidas no ensino superior em 2002 – 64.578 –, essas atenderiam a apenas 48% daqueles concluintes, sem incluir os de anos anteriores. Mesmo assim, nota-se, na tabela anterior, que 21,9% das vagas ficaram ociosas. Eis as explicações possíveis desse fato:

- a) o número de vagas no ensino superior privado tem crescido muito mais que no ensino público, principalmente em função das faculdades isoladas privadas. A partir de 1990 houve um *boom* na oferta de vagas e matrículas no ensino superior, o que se deve à expansão dessas IES privadas. Daí em diante o setor privado não parou de crescer mais que proporcionalmente em relação ao setor público. Em apenas cinco anos – de 1997 a 2002 – o ensino privado cresceu 594,6%, enquanto o público, 87,3%, conforme pode ser visto na figura a seguir. O ensino privado ofereceu 75,5% das vagas em 2002;
- b) proporcionalmente, o número de concluintes do ensino médio, também em cinco anos – de 1996 a 2001 –, cresceu 1,5% na rede particular e 134% na rede pública, conforme a figura 22. Isso demonstra a queda de renda do brasileiro, o que justifica o crescimento da demanda das classes C e D para o ensino superior. Conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), de 2001, representada na Tabela 24, pode-se verificar, inclusive, que apenas 4% dos 40% mais pobres têm acesso ao ensino superior, no país, percentual que decresce no Nordeste, atingindo 0,9%. O inverso ocorre entre os 10% mais ricos, quando o Nordeste apresenta a segunda melhor posição do país, 25,8%, ficando atrás apenas da Região Sul. Esse fato demonstra a relação existente entre a renda e o acesso ao ensino superior;
- c) o maior número de vagas no ensino médio está concentrado em escolas públicas, enquanto que, no ensino superior, em escolas particulares. Em 2001, por exemplo, 11% dos alunos concluíram o ensino médio em escolas particulares e 89% em escolas públicas (Figura 22);
- d) os alunos originários de escolas de ensino médio particulares têm melhor desempenho do que os oriundos de escolas públicas, cuja qualidade é em geral muito ruim. Esse fator é o que lhes possibilita ingressar no ensino superior público, cujo exame vestibular é mais concorrido.



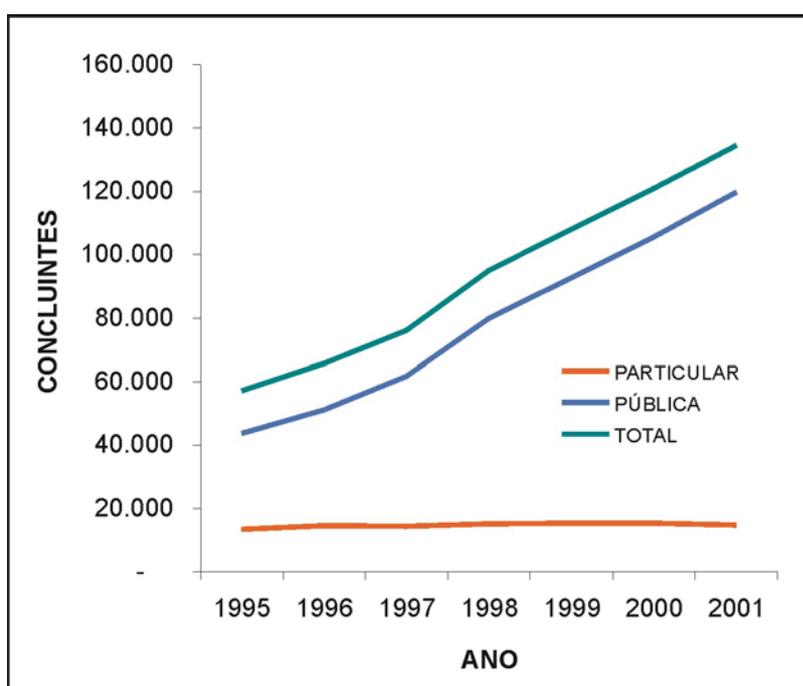
**Figura 21** – Vagas oferecidas na Bahia – redes privada e pública – 1995 a 2002

Fonte: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).

**Tabela 24** – Estudantes na Educação Superior, segundo a renda (%)

Região	40% mais pobres	10% mais ricos
Norte	2,1	25,1
Nordeste	0,9	25,8
Sudeste	5,5	22,2
Sul	9,4	34,1
Centro-Oeste	5,1	21,3
<b>Brasil</b>	<b>4,0</b>	<b>23,4</b>

Fonte: PNAD/IBGE, 2001 (apud Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004). Considerado o rendimento mensal do trabalho de todas as pessoas ocupadas e com rendimento, com idade superior a 10 anos. Estes dados não refletem a população rural de Rondônia, Acre, Roraima, Pará e Amapá.



**Figura 22** – Concluintes do ensino médio na Bahia – redes pública e particular – 1995 a 2001  
Fonte: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados obtidos pelo Censo da Educação Superior, 2002 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003).

Dessa forma, cresce o contingente daqueles que não podem pagar e não conseguem ingressar no ensino superior público, que oferece apenas 24,5% do total das vagas;

- e) como há uma demanda maior das classes C e D pelo ensino superior privado<sup>73</sup>, a única saída é a busca de alternativas para atender a essa demanda. O governo federal oferece um programa de financiamento da educação superior, o Fies, já referido, o qual, entretanto, não consegue atingir um número representativo de alunos carentes. Na Bahia, o governo do Estado vem oferecendo, desde 2001, o programa “Faz Universitário”, de bolsas de estudo, que financia junto a uma empresa parceira 75% do valor da mensalidade dos alunos que cursaram desde a 5ª série do ensino fundamental e todo o ensino médio em escolas públicas, contra 25% da própria instituição. Porém, apesar dos resultados positivos, o número de bolsas ainda é pequeno,

<sup>73</sup> Monteiro (2004, p. 10) faz uma análise sobre a participação da Classe C no Ensino Superior Brasileiro.

se considerada a demanda. Algumas instituições buscam contribuir para o maior acesso com recursos próprios, como a Unifacs, que oferece o crédito educativo a alunos com dificuldades financeiras (30 a 70% do valor da mensalidade). Trata-se de um financiamento, pago após a conclusão dos estudos quando os alunos já estão inseridos no mercado de trabalho. Escreve Monteiro (2004): “Se o governo não consegue suprir a necessidade do financiamento estudantil, é necessário que a Instituição faça uma adequação para que o valor cobrado caiba no bolso do universitário.”

As universidades baianas, algumas de forma já bem mais desenvolvida que outras, já vêm implantando o processo de avaliação interna. Todas, entretanto, são submetidas à avaliação, tanto nas atividades de ensino de graduação e seqüenciais, pelo MEC, quando são examinadas as condições de ensino (infra-estrutura, projeto pedagógico e corpo docente), para reconhecimento ou renovação do reconhecimento, quanto nas atividades de pós-graduação *stricto-sensu* e pesquisa, pela Capes.

Com relação ao processo de credenciamento das instituições, apenas a Uneb vem sendo avaliada.

No que concerne aos cursos de graduação a distância, segundo o censo referido, as universidades de Salvador não os ofereceu em 2002, embora o país contasse com um total de 46 cursos. Desse total, foram oferecidos em Salvador quatro cursos pela Universidade Federal de Santa Catarina: todos de formação de professor (Física, Biologia, Matemática e Química). Entretanto, em abril/2004, começou a funcionar o primeiro curso de graduação a distância (Letras), oferecido pela Unifacs para um contingente de 500 professores do Estado.

A Bahia ainda não oferece outras alternativas de cursos, a exemplo dos tecnológicos, o que já se verifica em outros Estados.

Quanto aos cursos seqüenciais, a Bahia ofereceu 8 em 2002 (o total no país, no mesmo período, foi de 551), com 437 vagas e nenhum concluinte. Todos foram oferecidos por instituições privadas. Do total da Bahia, a Unifacs ofereceu 6 cursos, a Universidade Católica do Salvador e uma faculdade isolada, 1, respectivamente.

A LDB/96 determina que, num período de oito anos, que se encerra em 2004, as IES tenham em seus quadros 1/3 de professores com mestrado ou doutorado. Tanto o Brasil como a Região Nordeste e Bahia atingiram essa meta, embora a Bahia tenha um percentual de mestres e doutores inferior à média nacional e à da própria Região Nordeste (Tabela 25). De todo modo, o país ainda não conseguiu atender integralmente o Art. 66 da LDB/96, o qual estabelece que a preparação mínima para o magistério superior é a “[...] pós-graduação, prioritariamente em nível de mestrado e doutorado.”

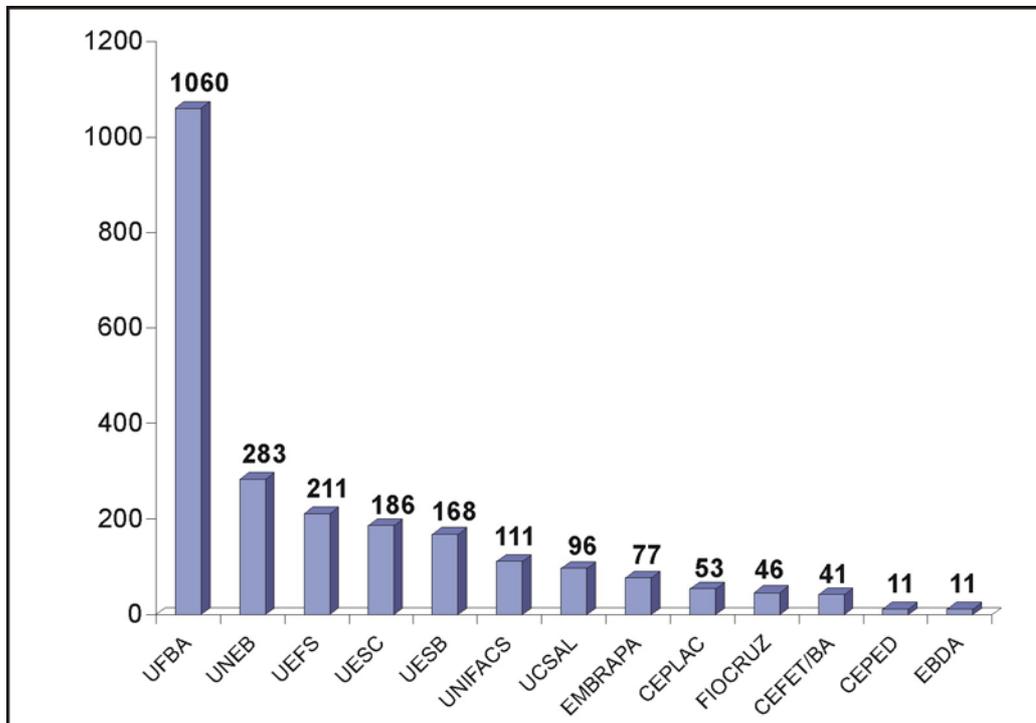
**Tabela 25 – Titulação dos professores, em 2002**

Unidade da Federação	Total	Mestrado/Doutorado		Outros*
		Nº	%	
Brasil	242.475	135.695	55,96	106.780
Nordeste	37.988	19.603	51,60	18.385
Bahia	10.217	5.010	49,04	4.207

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003.

\* Incluídos os professores sem graduação, com graduação (ainda 14,15% no Brasil) e especialização.

De acordo com os dados preliminares do Censo Cnpq 2002 (Dir. 5.0), a Bahia conta com 2.354 pesquisadores alocados nas diversas universidades e centros de pesquisa do Estado, conforme figura a seguir. A Ufba (Universidade Federal da Bahia), mais antiga universidade no Estado é a que lidera em número de pesquisadores, vindo em seguida a Uneb, Uefs, Uesc, Uesb, Unifacs e Ucsal. Com relação ao número de mestres e doutores, como já referido no 1º capítulo deste trabalho, persiste grande concentração nas regiões Sudeste e Sul.



**Figura 23** – Número de Pesquisadores na Bahia – 2002

Fonte: Universidade Salvador, 2002.

Se se considerar que apenas em uma universidade do Sudeste, a USP, o número de pesquisadores é maior que o de todas as IES da Bahia, comprovam-se as discrepâncias regionais e entre as instituições, conforme demonstrado na tabela a seguir.

**Tabela 26** – Instituições de Ensino Superior com maior número de Pesquisadores

Instituição	Nº de pesquisadores
USP	5.085
Unesp	2.440
UFRJ	2.312
Unicamp	2.263
Ufrgs	2.021

Fonte: Universidade de Campinas, 2004c.

Com relação às publicações científicas (artigos, livros, resumos etc.) na Bahia, entre 1998 e 2001, a Ufba também lidera o ranking, com 19.985 resultados, seguida da Uefs, com 2.536.

Quanto ao acesso das minorias ao ensino superior, somente a Uneb reservou, para o Processo Seletivo 2004, parte de suas vagas na graduação para os candidatos que se declararam “negros”.

Em maio/2004, o Conselho Superior da Ufba também aprovou a chamada cota de vagas para candidatos egressos da escola pública e, parte dela, para os que se autodenominam “afro-descendentes”.

O ensino superior na Bahia reflete a situação do Brasil, com um crescimento significativo das vagas nas IES isoladas; aumento da demanda das classes menos favorecidas pelo ensino superior; ociosidade considerável das vagas ofertadas, em face da carência de recursos financeiros; inexpressiva participação dos docentes em atividades de pesquisa, entre outros fatores críticos. Também, por causa das discrepâncias regionais, é o Estado que apresenta menor taxa de participação dos jovens de 18 a 24 anos no ensino superior, (no Nordeste, estão 15,6% do total de matrículas do país).