



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

SETOR DE EDUCAÇÃO

XX SEPE - SEMANA DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO DO SETOR DE
EDUCAÇÃO/2006

**A Educação Superior no Brasil: um panorama histórico para o
entendimento do contexto das políticas de expansão.**

Marciano de Almeida Cunha,
Universidade Federal do Paraná, Campus Litoral
Cassiano Roberto Nascimento Ogliari,
Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Superior, Políticas educacionais, Expansão da Educação Superior.

O objetivo deste trabalho é fazer um aporte histórico de como a educação superior se estruturou e evoluiu no país até os dias atuais, fundamentando o entendimento das políticas de expansão vigentes. A reconstrução do histórico da educação superior, desde o século XIX até os dias atuais, apesar de remota, nos possibilita uma visão de totalidade para que a possamos compreender melhor as discussões sobre a expansão da educação superior. A discussão é aprofundada, predominantemente, no século XX quando acontece a Reforma do Estado, influenciada pelas orientações da globalização neoliberal. Esta reforma visa proporcionar a modernização do Estado e das políticas sociais. É justamente nesse ponto que culminamos nossa discussão, questionando sobre o sentido dos termos moderno e modernização e como estes se impregnam nas práticas de educação superior atualmente vigentes.

Discutir a Educação Superior no Brasil necessariamente passa pelo entendimento da realidade socio-político-econômica do país. Na atual conjuntura que vivemos, período de globalização e internacionalização, todas as políticas, inclusive as educacionais, dos países, necessariamente sofrem

interferências de instituições e agências internacionais. Para chegarmos ao entendimento da educação superior em vias do séculos XXI faz-se necessário discutir como a Educação Superior e a universidade brasileira evoluiu ao longo do século XIX, XX e relacioná-la à dinâmica dos determinantes socio-político-econômicos deste período.

Segundo BOSI (2000, p.9-10),

(...) até 1934, o ensino superior estava concentrado nas chamadas “grandes escolas”, voltadas para a formação de advogados, médicos, engenheiros e agrônomos: as faculdades de engenharia e as escolas superiores de agronomia. Eram instituições públicas, gratuitas e bem-estruturadas, que cumpriam satisfatoriamente o seu propósito de formar as elites regionais, de onde saíam os profissionais e os grupos dirigentes do Império e da República Velha. Portadoras de uma tradição humanística e científica de filiação européia, particularmente francesa e alemã, representaram, em geral, a ponta-de-lança da cultura letrada em uma nação periférica cujas elites desejavam integrar-se nos modelos ocidentais hegemônicos.

Até início do século XIX inexistia no Brasil educação superior. Os jovens, filhos da classe dominante, que concluíam os estudos nos reais colégios dos jesuítas iam estudar na Universidade de Coimbra. A literatura aponta a Universidade de Coimbra como sendo aquela destinada aos estudos superiores dos brasileiros. É interessante destacar que não existia interesse algum da metrópole em estruturar uma educação superior na colônia, visto que a educação superior é uma possibilidade de emancipação política e cultural o que não seria interessante. Em decorrência desse “intercâmbio” acadêmico, TEIXEIRA (1989, p. 65) deixa claro que não havia distinção entre o brasileiro e o português da classe dominante, pois ambos tinham as mesmas bases educacionais.

Em 1808, decorrente das invasões napoleônicas, houve a transmigração da família real para o Brasil. Quando chega à Bahia o príncipe regente recebe a solicitação de um grupo de comerciantes da criação de uma universidade literária, inclusive oferecem dinheiro para a construção do palácio real e o custeio da universidade. De acordo com TEIXEIRA (1989, p. 66-67) a solicitação não é atendida, no entanto, o príncipe regente cria o Curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia a pedido do cirurgião-mor do Reino, José

Correa Picanço. Quando a corte é transferida para o Rio de Janeiro, ali também é criada uma Escola de Cirurgia, Academias Militares, Escola de Belas-Artes, Museu e Biblioteca Nacional e o Jardim Botânico, mas não se fala em universidade.

Após a independência política, em 1827 foram criados mais dois cursos, de Direito, em São Paulo e Olinda. Além desses cursos foi criada a escola de Minas em Ouro Preto, em 1832. CUNHA (1986, p.76) evidencia que a criação de todos estes cursos seguia uma mesma lógica: a promoção da formação de burocratas. Durante o Império, várias foram as solicitações para a constituição da Universidade no Brasil, porém nenhuma logrou êxito, e assim a educação superior no Brasil foi sendo realizada apenas por escolas superiores. Claro que existe um componente político e ideológico muito forte para essa resistência. OLIVE (2002, p. 32) até justifica que a Universidade de Coimbra tinha um alto conceito e não era admitido que uma universidade jovem viesse substituí-la.

CUNHA (1986, p.77-78) faz uma análise mais apurada destacando que os formados pelas escolas superiores desempenharam um papel decisivo no aparelho do Estado; diríamos que contribuíram para a gênese do estamento burocrático colonial e imperial. Essas escolas superiores “formavam os agentes políticos controlados centralmente pelo Estado com a função de unificar o país e forjar uma ideologia de unidade nacional capaz de justificar a continuidade dos sistemas social, econômico e político existentes na época do império”.

A evolução da universidade brasileira e suas relações com o estado é organizada por BUARQUE (1994, p. 198-199) em quatro momentos a saber:

1. até os anos 50, a universidade era inexistente ou incipiente;
2. entre os anos 50 e final dos anos 60, a universidade cresceu em todos os sentidos: número de instituições, de alunos, de professores;
3. a partir do final da década de 60 e durante a de 70, a universidade não apenas cresceu como se transformou: as universidades públicas, especialmente, assumiram o papel de instituições de pesquisa; seus professores passaram a ter carreiras acadêmicas, pós-graduação, bons salários em comparação ao período anterior; construíram-se prédios, montaram-se laboratórios, bibliotecas;
4. finalmente, depois dos anos 80 inicia-se um processo de degradação: os recursos são reduzidos; uma parte considerável das energias dos professores é

canalizada para obter recursos e evitar a degradação dos salários, nem sempre com êxito e freqüentemente por meio do desgastante instrumento da greve.

BOSI (2000, p.15) complementa considerando que a partir dos anos 70, a demanda cresceu significativamente, o que propiciou a expansão das redes federais e estaduais de ensino superior. Um novo panorama começava a se delinear, à medida que essas redes se saturavam, ou que as exigências dos seus vestibulares superavam o desempenho dos egressos de uma escola média deficiente, multiplicavam-se também as universidades ou simples faculdades privadas autorizadas pelo Ministério da Educação.

Essa multiplicação pode ser observada nos dados apresentados por BOSI (2000, p. 16): em 1980, havia no Brasil 34 universidades federais e 20 particulares. Em 2000 tínhamos 39 universidades federais (o acréscimo não passou de 1,5%) e 76 particulares (mais de 250% de acréscimo), não incluídas as faculdades isoladas.

O Senso da Educação Superior no Brasil, em 2002, apresentado pelo INEP¹, revela um *boom* do número de instituições de ensino superior² existentes no país. São 1637 instituições. Deste número 195 instituições são de administração pública (73 federais, 65 estaduais e 57 municipais), e 1442 são de administração privada (1125 particulares e 317 confessionais, comunitárias ou filantrópicas). A análise dos dados demonstra uma interiorização das instituições, tanto as públicas quanto as privadas, apresentam que o número de instituições no interior é, aproximadamente, superior ao número de instituições nas capitais.

Os dados apresentados nos permitem observar que o Sistema da Educação Superior no Brasil está estruturado em dois grandes blocos. O bloco das instituições públicas e o bloco das instituições privadas. Dentro de cada um deles existem categorias. As públicas são organizadas em Federais, que são instituições marcadas pelo elevado grau de qualificação dos seus docentes e conseqüentemente excelência na produção acadêmica; as Estaduais, mantidas pelos governos como forma de interiorizar a educação superior, porém sofrem

¹ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

² Consideradas as Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades Isoladas e Centros de Educação Tecnológica.

com o sucateamento dos prédios e a falta de recursos para investimentos na pesquisa, pois a arrecadação estadual não é suficiente, algumas destas instituições de caráter estritamente eleitoreiro. É importante enfatizar que o Estado de São Paulo é um caso à parte pois tem um grupo de Universidades Estaduais pioneiras e de referência, no entanto, também é um estado com significativa arrecadação; e as Municipais, em sua grande maioria faculdades isoladas instituídas para suprir uma necessidade de qualificação local.

Quando se trata das instituições privadas, estas são organizadas em: 1) Particulares – mantidas por grupos empresariais, em alguns casos multinacionais proprietárias de outras empresas, como supermercados; outras surgiram a partir de colégios bem sucedidos cujos administradores resolveram apostar no filão do momento; e há também aquelas cuja propriedade pertence a políticos tradicionais. As instituições particulares representam a maior parcela de instituições do mercado como vimos nos dados apresentados pelo senso 2002; 2) Comunitárias/Confessionais/Filantrópicas – são instituições geralmente mantidas por religiosos ou entidades sem fins lucrativos, com uma certa tradição e demonstram ao longo da sua história um compromisso com a sociedade e com a educação.

Este cenário é bem propício para o desenvolvimento da concorrência. Para sobreviverem, as instituições lançam mão das mais diversificadas técnicas e estratégias mercadológicas.

A concorrência é explícita entre instituições privadas, porém MARCOVITCH (1998, p. 129-130) visualiza a concorrência também entre instituições públicas e instituições privadas, esta concorrência contraria os interesses nacionais e a oposição dos dois sistemas constitui um grosseiro erro estratégico.

É preciso que se discuta a complementariedade entre eles. (...) É evidente que a universidade pública não conseguiu acompanhar a demanda de cursos de graduação. Mas também a lógica do ensino privado tem limitado o florescimento da pesquisa.

Para BOSI (2000, p.17) a enorme propaganda que as universidades-empresa estão fazendo nas capitais dos estados e até nas cidades médias e menores atesta o grau de concorrência do respectivo mercado. Curiosamente,

essa luta competitiva, ao contrário do que pretende o pensamento neoliberal, não concorre para melhorar a qualidade do produto oferecido à praça (o ensino), mas só faz degrada-lo no afã de torna-lo mais acessível ao consumidor-cliente (o aluno). Um verdadeiro varejão³ da educação superior foi instalado no país. Essa idéia é confirmada e afirmada por um “dono” de faculdade do Rio de Janeiro:

(...) a McDonald's do curso superior. Com franquias em quase todo o Rio de Janeiro, serviço rápido e diploma para todos os bolsos, é a universidade particular que mais cresce no estado. Em três décadas de funcionamento, transformou os 166 alunos em 90 mil. (MONTENEGRO, 16 nov. 2001)

Para SILVA JR. & SGUISSARDI (1999, p.25) a crise e reestruturação do estado e da educação superior não são fenômenos exclusivos do Brasil, nem apenas de países do Terceiro Mundo ou da América Latina, mas uma realidade presente e comum à maioria dos países de todas as dimensões, graus de desenvolvimento e latitudes. Trata-se de fenômenos que acompanham as transformações da base econômica dos diferentes países, a começar pelos do chamado Primeiro Mundo, e especialmente da Europa Ocidental, onde o trânsito do Fordismo para um novo regime de acumulação e a crise do Estado do Bem-Estar Social se fazem sentir antes e com maior intensidade.

CATANI (1996, p. 17) explica que a crise do Fordismo, enquanto forma de organização do trabalho e enquanto modelo de desenvolvimento do capitalismo, inaugura um novo momento histórico, no qual a nova ordem econômica mundial e o neoliberalismo encontram-se em sua centralidade. A nova ordem econômica mundial vai, pois, se delineando por meio da superação das contradições produzidas historicamente pelo Fordismo e pode ser considerada como uma outra etapa do capitalismo ou como um outro ciclo da mais-valia relativa ou, ainda, como um outro estágio de acumulação capitalista.

A tendência de transformação do processo produtivo brasileiro, impulsionada pela nova ordem internacional, e a necessidade de inserção do Brasil na economia mundial obrigam a aproximação dos setores produtivos dos

³ Expressão utilizada pela Prof. Dra. Rosa Lydia em suas aulas no Programa de Pós-graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, para caracterizar as instituições de ensino superior emergente que não apresentam nenhum compromisso com a educação.

centros elaboradores do conhecimento, isto é, as universidades e os institutos de pesquisa do governo, em face da centralidade ocupada pela ciência e pela tecnologia em meio às vantagens comparativas no acirrado mercado mundial. A aproximação entre setores produtivos e educacionais, em especial a educação superior, é um fato estruturalmente irreversível neste estágio de desenvolvimento do capitalismo mundial.

O Estado brasileiro para acompanhar essa nova lógica do capitalismo passa por uma Reforma modernizando-se. Esta Reforma constitui-se da redefinição das atividades estatais distribuindo-as em setores. Os serviços outrora de responsabilidade do Estado passam a ser realizados por instituições não-estatais, na qualidade de prestadoras de serviço. Desta forma, segundo CHAUÍ (2001, p.177), “a Reforma encolhe o espaço público democrático dos direitos e amplia o espaço privado não só ali onde isso seria previsível – nas atividades ligadas à produção econômica –, mas também onde não é, admissível – no campo dos direitos sociais conquistados”.

Para adequar a Universidade a essa nova realidade, a idéia da Reforma é dicotomizar as atividades da universidade, o ensino da pesquisa. O ensino de responsabilidade das organizações de educação superior e a pesquisa de responsabilidade dos centros de excelência em pesquisa.

O léxico da Reforma é inseparável da universidade como “organização social” e de sua inserção no setor de serviços não-exclusivo do Estado. Ora, desde o seu surgimento (no século 13 europeu), a universidade sempre foi uma instituição social, isto é, uma ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela. (CHAUÍ, 1999)

Portanto, a universidade abandona a condição de instituição e assume a condição de Organização. A diferença não está apenas na nomenclatura, mas na idéia prática de cada um dos termos. Enquanto a instituição aspira à universalidade, a organização sabe que sua eficácia e seu sucesso dependem de sua particularidade.

CHAUÍ (1999), caracteriza muito bem essa passagem da universidade da condição de instituição à de organização em duas fases sucessivas, a primeira fase a universidade funcional, voltada para a formação rápida de profissionais requisitados como mão-de-obra altamente qualificada para o mercado de trabalho, e a segunda fase a universidade operacional que, por ser uma organização, está voltada para si mesma e estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional.

Enfim, esse é o panorama atual da Educação Superior no Brasil. Um panorama não muito agradável, mas uma realidade que satisfaz ao modelo neoliberal e segundo SGUISSARDI (2000, p.14) responde às “recomendações” que o Banco Mundial fez para a Educação Superior dos países em desenvolvimento através do documento *La enseñanza superior: lãs lecciones derivadas de la experiência* (1994) e do *The financing and management of education: a status reportt on worldwide reforms* (1998). Entre as recomendações estão: fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas; redefinição da função do governo no ensino superior; proporcionar incentivos para que as instituições diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados.

É notório, portanto, que a análise da realidade da Educação Superior no Brasil não pode se limitar à observação dos dados e políticas nacionais, isto seria uma visão reducionista, mas uma leitura que contemple o levantamento histórico, político e econômico numa perspectiva macro e microambientais.

REFERÊNCIAS

BOSI, Alfredo. Universidade: panorama e perspectivas. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

BUARQUE, Cristovam. *A aventura da universidade*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

CATANI, Afrânio Mendes (org). *Universidade na América latina: tendências e perspectivas*. São Paulo: Cortez, 1996.

CHAUÍ, Marilena. *Escritos sobre a Universidade*. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CUNHA, Luiz Antônio. *A universidade Temporã: da colônia à era Vargas*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

MARCOVITCH, Jacques. *A universidade (im)possível*. São Paulo: Futura, 1998.

OLIVE, Arabela Campo. Histórico da Educação Superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (org.). *A educação Superior no Brasil*. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

SGUISSARDI, Valdemar. *Educação superior no Brasil. Caminhos e descaminhos*. In: GARRIDO, Susane Lopes (org.) *Os rumos da educação superior*. São Leopoldo: UNISINOS, 2002.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. *Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção*. São Paulo: Editora Cortez; Editora da Universidade São Francisco, 2001.

TEIXEIRA, Anísio. *Ensino superior no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.