

ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DA DESCOBERTA AOS DIAS ATUAIS

Antonio Carlos Pereira Martins¹

As primeiras escolas de ensino superior foram fundadas no Brasil em 1808 com a chegada da família real portuguesa ao país. Neste ano, foram criadas as escolas de Cirurgia e Anatomia em Salvador (hoje Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia), a de Anatomia e Cirurgia, no Rio de Janeiro (atual Faculdade de Medicina da UFRJ) e a Academia da Guarda Marinha, também no Rio. Dois anos após, foi fundada a Academia Real Militar (atual Escola Nacional de Engenharia da UFRJ). Seguiram-se o curso de Agricultura em 1814 e a Real Academia de Pintura e Escultura¹. Até a proclamação da república em 1889, o ensino superior desenvolveu-se muito lentamente, seguia o modelo de formação dos profissionais liberais em faculdades isoladas, e visava assegurar um diploma profissional com direito a ocupar postos privilegiados em um mercado de trabalho restrito além de garantir prestígio social. Ressalte-se que o caráter não universitário do ensino não constituía demérito para a formação superior uma vez que o nível dos docentes devia se equiparar ao da Universidade de Coimbra, e os cursos eram de longa duração².

Com a independência política em 1822 não houve mudança no formato do sistema de ensino, nem sua ampliação ou diversificação. A elite detentora do poder não vislumbrava vantagens na criação de universidades. Contam-se 24 projetos propostos para criação de universidades no período 1808-1882, nenhum dos quais aprovado³. Depois de 1850 observou-se uma discreta expansão do número de instituições educacionais com consolidação de alguns centros científicos como o Museu Nacional, a Comissão Imperial Geológica e o Observatório Nacional. A ampliação do ensino superior, limitado às profissões liberais em poucas instituições públicas, era contida pela capacidade de investimentos do governo central e dependia de sua vontade política.

Até o final do século XIX existiam apenas 24 estabelecimentos de ensino superior no Brasil com cerca de 10.000 estudantes³. A partir daí, a iniciativa privada criou seus próprios estabelecimentos de ensino superior graças à possibilidade legal disciplinada pela

Constituição da República (1891). As instituições privadas surgiram da iniciativa das elites locais e confessionais católicas. O sistema educacional paulista surgiu nesta época e representou a primeira grande ruptura com o modelo de escolas submetidas ao controle do governo central. Dentre os cursos criados em São Paulo neste período, constam os de Engenharia Civil, Elétrica e Mecânica (1896), da atual Universidade Mackenzie, que é confessional presbiteriana. Nos 30 anos seguintes, o sistema educacional apresentou uma expansão considerável, passando de 24 escolas isoladas a 133, 86 das quais criadas na década de 1920³.

A idéia de universidade mobilizou gerações de propositores e críticos desta forma de ensino. O projeto elaborado pela elite intelectual laica defendia a universidade pública em oposição ao modelo de instituições isoladas e propunha a institucionalização da pesquisa em seu interior. Alguns países da América Hispânica dispunham de universidades no período colonial, sendo a primeira delas criada no México em 1553, graças à concepção imperial da Espanha diversa da de Portugal. Em contraposição, o pragmatismo português não permitiu que o Brasil dispusesse de universidades no período colonial, e a formação do núcleo de ensino superior só teve início com a vinda da família real portuguesa. O seu desenvolvimento foi voltado para a formação profissional sob controle do Estado. O modelo adotado combinou o pragmatismo da reforma pombalina em Portugal (para libertar o ensino dos entraves conservadores tidos como responsáveis pelo atraso do país em relação aos demais europeus), e o modelo napoleônico que contemplava o divórcio entre o ensino e a pesquisa científica.

Na década de 1920 o debate sobre a criação de universidades não se restringia mais a questões estritamente políticas (grau de controle estatal) como no passado, mas ao conceito de universidade e suas funções na sociedade. As funções definidas foram as de abrigar a ciência, os cientistas e promover a pesquisa. As universidades não seriam apenas meras instituições de ensino mas centros de saber desinteressado. Na

1 Professor Titular de Urologia, Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto - USP.

época, o país contava com cerca de 150 escolas isoladas e as 2 universidades existentes, a do Paraná e a do Rio de Janeiro, não passavam de aglutinações de escolas isoladas. Foi com base nestes debates que o governo provisório de Getúlio Vargas promoveu (em 1931) ampla reforma educacional, que ficou conhecida como Reforma Francisco Campos (primeiro Ministro da Educação do país), autorizando e regulamentando o funcionamento das universidades, inclusive a cobrança de anuidade, uma vez que o ensino público não era gratuito. A universidade deveria se organizar em torno de um núcleo constituído por uma escola de Filosofia, Ciência e Letras. Embora a reforma representasse um avanço, ela não atendia a principal bandeira do movimento da década de 1920 por não dar exclusividade pública ao ensino superior além de permitir o funcionamento de instituições isoladas.

O período de 1931 a 1945 caracterizou-se por intensa disputa entre lideranças laicas e católicas pelo controle da educação. Em troca do apoio ao novo regime, o governo ofereceu à Igreja a introdução do ensino religioso facultativo no ciclo básico, o que de fato ocorreu a partir de 1931. As ambições da Igreja Católica eram maiores e culminou com a iniciativa da criação das suas próprias universidades na década seguinte.

O período de 1945 a 1968 assistiu à luta do movimento estudantil e de jovens professores na defesa do ensino público, do modelo de universidade em oposição às escolas isoladas e na reivindicação da eliminação do setor privado por absorção pública. Estava em pauta a discussão sobre a reforma de todo o sistema de ensino, mas em especial a da universidade. As principais críticas ao modelo universitário eram: a instituição da cátedra, a compartimentalização devida ao compromisso com as escolas profissionais da reforma de 1931 (que resistiam à adequação e mantinham a autonomia), e o caráter elitista da universidade. O catedrático vitalício, com poderes de nomeação ou demissão de auxiliares, era tido como empecilho à organização de uma carreira universitária e passou a simbolizar a rigidez e o anacronismo. O elitismo se refletia no atendimento de parcela mínima da população, sobretudo dos estratos mais privilegiados. O que se pretendia era a extinção da cátedra, com organização departamental dependente de decisões democráticas. Esse debate permeou a discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada pelo Congresso em 1961, que de maneira diversa da reforma de 1931 não insistia que o ensino superior deveria organizar-se preferencialmente em universidades. Para os “reformadores” a LDB de 1961 representou uma derrota e foi considerada uma vitória

dos defensores da iniciativa privada, acenando a bandeira da liberdade do ensino.

O regime militar iniciado em 1964 desmantelou o movimento estudantil e manteve sob vigilância as universidades públicas, encaradas como focos de subversão, ocorrendo em consequência o expurgo de importantes lideranças do ensino superior e a expansão do setor privado, sobretudo a partir de 1970^{4,5}. A reforma de 1968, a despeito de ocorrer em clima de deterioração dos direitos civis, inspirou-se em muitas das idéias do movimento estudantil e da intelectualidade das décadas anteriores: 1- instituiu o departamento como unidade mínima de ensino, 2 – criou os institutos básicos, 3 – organizou o currículo em ciclos básico e o profissionalizante, 4 – alterou o exame vestibular, 5 – aboliu a cátedra, 6 – tornou as decisões mais democráticas, 7 – institucionalizou a pesquisa, 8 – centralizou decisões em órgão federais. A partir de 1970, a política governamental para a área foi estimular a pós-graduação e a capacitação docente (PICD).

Em 1933, ano em que se passou a contar com as primeiras estatísticas sobre educação, o setor privado respondia por 64,4% dos estabelecimentos e 43,7% das matrículas do ensino superior, proporções que não se modificaram de maneira substantiva até a década de 1960 porque a expansão do ensino privado foi contrabalançado pela criação das universidades estaduais e pela federalização com anexação de instituições privadas.³ No período 1940-1960 a população do país passou de 41,2 milhões para 70 milhões (crescimento de 70%), enquanto que as matrículas no ensino superior triplicaram. Em 1960, existiam 226.218 universitários (dos quais 93.202 eram do setor privado) e 28.728 excedentes (aprovados no vestibular para universidades públicas, mas não admitidos por falta de vagas)⁶. Já no ano 1969 os excedentes somavam 161.527. A pressão de demanda levou a uma expansão extraordinária no ensino superior no período 1960-1980, com o número de matrículas saltando de aproximadamente 200.000 para 1,4 milhão, $\frac{3}{4}$ partes do acréscimo atendidas pelo iniciativa privada. Em finais da década de 1970 o setor privado já respondia por 62,3% das matrículas, e em 1994 por 69%⁴. Deve-se salientar que a opção do setor público por universidades que aliassem o ensino à pesquisa elevou os custos do ensino público, restringindo sua capacidade de expansão, e abriu o espaço para o setor privado atender a demanda não absorvida pelo Estado. Nada obstante, o dinamismo do crescimento do setor privado em busca do lucro pode ter ocorrido às expensas da qualidade. Apesar da exigência legal da reforma de 1968 estabelecer o modelo único de ensino superior com a indissociabilidade do ensino e da pesquisa, na prática o sistema expandiu-se mediante

a proliferação de estabelecimentos isolados e poucas foram as universidades que conseguiram instituir a produção científica. Por outro lado, a falta de reconhecimento da conveniência ou da necessidade da heterogeneidade, que condicionam a atuação do órgão regulador atual (MEC), pode estimular a falsidade ou o cumprimento formal de normas, inibindo o reconhecimento do que possa ser positivo ou inovador no modelo alternativo. Todavia, a insistência no modelo único estimula a adequação sobretudo do setor privado, gerando demanda adicional na pós-graduação principalmente do setor público (melhor aparelhado para este tipo de ensino) e fomentando a pesquisa.

A partir de 1980 observou-se uma redução progressiva da demanda para o ensino superior em decorrência da retenção e evasão de alunos do 2º grau, inadequação das universidades às novas exigências do mercado e frustração das expectativas da clientela em potencial. Na década de 1990 a relação de egressos do segundo grau e vagas oferecidas no ensino superior é de 1/1 no Sul e Sudeste, 1/1,3 no Centro-Oeste, e de 1/2,5 no Norte e Nordeste.⁴ Enquanto em 1980 cerca de 11% das vagas oferecidas nos cursos superiores não foram preenchidas, em 1990 a proporção passou para 19%. Entre 1985 e 1993 o número de vagas oferecidas no ensino superior manteve-se relativamente estável, em torno de 1.500.000, com declínio relativo da participação do setor privado. A interiorização do ensino superior, iniciada na década de 1950, acentuou-se tendo como um dos motivos básicos a criação de facilidades ou a busca de clientela. Outra resposta à estabilidade da demanda foi a ampliação acentuada do número de cursos e a fragmentação de carreiras pelo setor privado para colocar novas ofertas ao mercado e com isso atrair clientela. A fragmentação de carreiras (em várias áreas do conhecimento) torna os cursos menos dispendiosos e converge para o que acontece em algumas áreas em outros países.

Uma das principais transformações do ensino superior no século XX consistiu no fato de destinarem-se também ao atendimento à massa e não exclusivamente à elite. Num dos estudos da década de 1990, observou-se que no ensino superior, estudantes oriundos de famílias com renda de até 6 salários mínimos representavam aproximadamente 12% dos matriculados em instituições privadas e 11% em instituições públicas. Tanto no setor privado, quanto no público, a proporção de estudantes oriundos de famílias com renda acima de 10 salários mínimos ultrapassa os 60%, o que desmistifica a crença de que os menos favorecidos é que freqüentam a instituição privada⁷. Se por um lado, há um contingente expressivo de estudantes de nível

superior proveniente das camadas de renda intermediária, salta à vista que os menos favorecidos não usufruem da igualdade de oportunidade de acesso ao ensino superior seja ele público ou privado, não por falta de vagas ou de reforma deste, mas por problemas sociais e deficiências do ensino fundamental.

Na década de 1990, a proporção de jovens entre 20 e 24 anos que ingressa no ensino superior correspondia a 11,4%, conferindo ao Brasil o 17º lugar entre os países latino-americanos, superando apenas a Nicarágua e Honduras⁸. Não é uma posição honrosa que como se comentou não é condicionada por falta de vagas no ensino superior, mas pelo número de egressos do ensino secundário. As deficiências do ensino público fundamental têm sido supridas parcialmente pela excelente qualidade do ensino nos estabelecimentos privados. Mas, esta solução de mercado discrimina a numerosa população menos favorecida, que assim permanecerá enquanto não houver melhora da distribuição de renda, do ensino público fundamental e mercado de trabalho mais amplo. Algumas decisões do Governo Federal procurando aumentar a oferta de vagas no ensino fundamental e o oferecimentos de bolsas-escola parecem medidas pontuais apropriadas, embora por si só insuficientes. As próprias restrições governamentais à reprovação no ensino fundamental (como a adotada no Estado de São Paulo), se bem compreendidas pelos professores dos respectivos níveis e percebidas como incremento de suas responsabilidades na recuperação dos alunos a que estão sujeitos, representam outra tentativa de implementar a escolaridade da população e de ampliar o número de egressos dos cursos secundários.

REFERÊNCIAS

1. Cunha LA. A universidade temporã. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.
2. Mattos PLCL. As universidades e o governo federal. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 1983.
3. Teixeira A. O ensino superior no Brasil – análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1969.
4. Sampaio, H. Ensino superior no Brasil. O setor privado. Ed. Hucitec, São Paulo, 1999.
5. Martins Filho, J. Movimento estudantil e ditadura militar (1964 – 1968). Papirus, Campinas, 1987.
6. Cunha, LA. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. *Debate & Crítica* 1975; 5: 27-58, São Paulo:Hucitec.
7. Cardoso RCL, Sampaio H. Estudantes universitários e o trabalho. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 1994; 26: 30-50.
8. Garcia CG. La reforma de la educación superior en Venezuela desde una perspectiva comparada. *In: Catani, A - Congresso Internacional de políticas de educação superior na América Latina no limiar do século XXI. Recife, 1997.*