

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

A FEDERALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Autora: Isamara Martins Vasconcelos

Brasília, 2007

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

A FEDERALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Autora: Isamara Martins Vasconcelos

Dissertação apresentada ao
Departamento de Sociologia da
Universidade de Brasília, como
requisito parcial para a obtenção do
título de Mestre em Sociologia.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria Francisca Pinheiro Coelho

Brasília, maio de 2007

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

A FEDERALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Autora: Isamara Martins Vasconcelos

BANCA EXAMINADORA:

Professora Doutora Maria Francisca Pinheiro Coelho
(Orientadora – Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília)

Professora Doutora Fernanda Antônia da Fonseca Sobral
(Membro – Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília)

Professor Doutor Jacques Rocha Velloso
(Membro – Faculdade de Educação da Universidade de Brasília)

Professor Doutor Carlos Benedito Martins
(Suplente – Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília)

Dedico esse trabalho a todos que reconhecem a necessidade da universidade pública e gratuita na formação de uma nação autônoma e menos desigual.

AGRADECIMENTOS

No cumprimento de mais uma das muitas etapas que pretendo vencer – na vida e na academia – consigo pensar em sujeitos essenciais para que tal sonho se torne hoje realidade:

A Deus, que cuja existência não é interesse da ciência, porém fez e faz muita diferença na minha vida;

Aos apoios financeiros essenciais da Capes, num primeiro momento, e do CNPq, desde as iniciações científicas ao fim do mestrado;

Aos amigos parceiros na empreitada da pesquisa acadêmica André Teles, Arquimedes Belo, Eduardo Zen, Erlando Reses, Márcio Hagihara, Rosana Kirsch, Rita Coitinho, Shirlei Daudt que fizeram de nossa turma do mestrado de 2005 mais que um ambiente de produção do conhecimento e de aprendizado, mas também de companheirismo e alegria;

Ao amigo Allan Aroni, que mesmo à distância esteve presente com os muitos textos enviados e conversas demoradas;

Aos queridos professores Maria Luiza Angelim, Bernardo Kipnis, Eva Wairos, Esther Mendes, Najla Veloso, da Faculdade de Educação da UnB e seus funcionários, que foram bases sólidas para a construção do meu edifício intelectual;

Ao corpo docente do Departamento de Sociologia e seus funcionários sempre atentos, que dispensaram todo o apoio e financiamentos para a realização do mestrado;

À professora Maria Stela, com quem pude compartilhar e mais aprender sobre a Sociologia, mas também cultivar uma admiração recíproca;

Ao professor Carlos Benedito Martins, quem primeiro me iniciou no processo de pensar a educação sociologicamente;

À professora Fernanda Sobral e ao professor Jacques Velloso pelas contribuições fundamentais na compreensão do problema de pesquisa;

Aos professores João Monlevade (FE/UnB), Luiz Antônio Cunha (FE/UFRJ), Gadiel Perruci (UFPE) e Silke Weber (UFPE), pelas indicações de leituras, métodos e caminhos para pensar a federalização;

E à professora e parceira Maria Francisca, com quem tive a oportunidade de mais aprender, por meio da sua orientação atenciosa e presente;

Em especial à minha mãe, Maria dos Santos que, sempre me incentivou na vida acadêmica;

E a mais alguns que não aparecem no texto, mas que sabem como são especiais.

RESUMO

Diante de uma tendência global, que põe em questão o espaço ou o bem público e sua relação de dependência do poder público, a questão educacional apresenta-se como um dos primeiros elementos em que transformações legais e institucionais são postas em ação. A universidade pública, nesse sentido, também aparece afetada pelas transformações inerentes ao papel do Estado para com esse direito. A federalização do ensino superior no Brasil surge como possibilidade, por meio de dispositivos legais pela primeira vez na década de 1950, sendo acelerada na década seguinte. Ora fruto de iniciativas dos quadros políticos e das elites locais, ora de propostas oriundas do próprio poder central, a federalização foi estudada nesta pesquisa buscando compreender quais seus significados, sentidos e a definição de identidade dessas instituições, a partir das formulações governamentais de dois períodos analisados, quais sejam, a década de 1960 e os anos de 2003 a 2006, correspondente ao último período republicano. Utilizamos como materiais de análise fontes oficiais dos dois períodos, além de material bibliográfico sobre a temática. Nesse sentido, as representações da federalização de instituições de ensino superior no Brasil mostraram-se, num primeiro momento, pautadas pela iniciativa de formação de um sistema federal que concentrou instituições públicas como as responsáveis pelo fornecimento de quadros científicos e intelectuais para a sociedade, respondendo à ideologia desenvolvimentista presente nos anos de 1960, que cunhou os sentidos de tecnocracia e burocratização destas instituições públicas vinculadas ao Poder Público. Aspectos como a organização universitária nos moldes do funcionalismo público também foi adotada, porém garantindo ao mesmo tempo, a consolidação de uma rede de instituições representadas em todos os estados da federação, pautada pela primazia nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, gratuidade e autonomia, o que as diferenciava das demais instituições de ensino superior. Num segundo momento, a universidade pública e a federalização são vislumbradas como fortalecimento dos espaços público-institucionais da educação superior, garantindo assim a reafirmação da educação pública como dever do Estado e como direito social, contribuindo então, para a identificação das universidades federais como os espaços possíveis de consolidação da democracia e a serviço dos interesses nacionais, refletindo diretamente as propostas políticas apresentadas pelo último período governamental.

Palavras-chave: Federalização; Ensino Superior; Universidade; Poder Público.

SUMMARY

Henceforth a global trend that puts in question the public space or goods and its relation of dependence to the public power, the educational question is presented as one of the first elements in which legal and institutional transformations are put into action. The public university, in this direction, also appears affected for the inherent transformations of the role of State in relation to this right. In Brazil, the federalization of superior education appears as possibility at a first time, by means of legal devices only in the decade of 1950, being sped up in the following decade. Either, result of the politics staffs and the local elites initiatives, or deriving proposals of the central power, the federalization was analyzed, in this research, attempting to understand its meanings, its directions, and the definition of identity of these institutions, from the governmental formularizations of two analytical periods, which are, the decade of 1960, and the years of 2003 to 2006, that corresponds to the last republican period. We use official sources of the two periods as material of analysis, moreover the bibliographical material about this thematic. In this direction, the representations of the federalization of institutions of superior education in Brazil had revealed themselves, at a first moment, ruled by the initiative of formation of a federal system that concentrated public institutions as the responsible ones for the supply of scientific and intellectual staffs for the society, answering to the developmentist ideology in the years of 1960, that printed the directions of technocracy and bureaucratization of these public institutions entailed with the Power Public. The college organization in the molds of the public office was adopted, but guaranteeing at the same time, the consolidation of a web of institutions represented in all the states of the federacy, ruled for the priority in the activities of education, research and extension, gratuitousness and autonomy, what it differentiated them of many other institutions of superior education. At a second moment, the public university and the federalization are glimpsed as strengthening of the public-institutional spaces of the superior education, thus guaranteeing the reaffirmation of the public education as a social duty of the State and as a social right, thus contributing for the identification of the federal universities as the possible spaces of consolidation of the democracy in service of the national interests, reflecting directly the politics proposals presented for the last governmental period.

Word-keys: Federalization; Superior Education; University; Public power.

SUMÁRIO

Introdução	7
1. Espaço Público e Identidade: relações com o ensino superior brasileiro	14
2. Ensino Superior Brasileiro e a Federalização: características	26
2.1. Os modelos de universidade e o exemplo brasileiro.....	26
2.2. A federalização do ensino superior - princípios e interpretações	43
2.3. A federalização na legislação brasileira	47
3. A Federalização a partir da análise de casos de universidades e do Boletim Capes	54
3.1. Percurso metodológico da pesquisa	54
3.2. Metodologia de Análise	57
3.2.1 A análise documental.....	59
3.3. Histórico das universidades	60
3.4. A Federalização das universidades no Brasil: o Boletim Capes da década de 1960	66
4. A Federalização no início do Século XXI: os discursos governamentais de 2003 a 2006	92
5. Conclusão	109
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	114
ANEXOS	124

*O homem movido pelo espírito científico
deseja saber, mas para, imediatamente,
melhor questionar.*

Gaston Bachelard

INTRODUÇÃO

Desde nosso percurso no ambiente acadêmico de graduação nesta mesma instituição, um interesse de pesquisa que nos instiga até o momento refere-se ao significado, representação e identidade do ensino superior brasileiro e, especificamente, da universidade pública. Uma instituição social milenar, dedicada às práticas relativas à produção e perpetuação do conhecimento, reflexões sistemáticas sobre a realidade em suas múltiplas esferas e à formação qualificada de profissionais, apresenta em seu percurso histórico, transformações das mais diversas ordens, seja a partir de vicissitudes culturais, políticas e/ou econômicas de cada realidade à qual está vinculada.

Como instituição social pautada por práticas de estímulo ao pensar e à produção e aquisição do saber, e organizada para ser um espaço onde a reflexão e a investigação da realidade estejam desligadas de interesses e desvios teológicos e místicos, a universidade mostra-se ainda como um dos poucos redutos na sociedade em que o estímulo à crítica, ao pensar, ao argumentar e ao dialogar – sem necessariamente estarem atrelados à tomada de decisões imediatas – são atividades primeiras, contribuindo para a formação de personalidades individuais e coletivas ligadas às formas mais elevadas de compreensão da realidade, postura possível por meio do acesso ao pensamento organizado e sistemático acumulado ao longo dos tempos.

No século XX e início do XXI, passadas as transformações abruptas iniciais levadas a termo pela constituição da sociedade moderna, trazendo uma nova organização social com a instauração do sistema capitalista, que sedimentou os espaços sociais em *públicos* e *privados*, sobretudo pela emergência dos Estados nacionais, a universidade foi incluída como instituição social alvo de modificações em sua postura diante do conhecimento e da produção dos saberes, com manifestações em escala global.

A relação para com o conhecimento sistematizado e com o próprio espaço social, posta no momento de criação das primeiras universidades instauradas ainda na Idade

Média, centrada no cultivo do saber e na formação de pensamento autônomo foi transformada, com o advento da modernidade, pelas ingerências das estruturas capitalistas de produção, que consideraram inviável o isolamento e desapego material dessas instituições diante das problemáticas da realidade social. Os Estados nacionais, delineando as margens da propriedade privada e dos espaços e instituições públicas, souberam se apropriar do gerenciamento das universidades, vinculando-as ao regime público, porém estatal.

Na visão do histórico de nossa realidade brasileira, colonizada, latino-americana, em desenvolvimento e *atrasada* na implantação de universidades, consta como nossa sociedade soube aliar às funções específicas das instituições de nível superior, interesses de grupos, com finalidades de cunho ideológico e político das mais diversas ordens, desde as suas primeiras manifestações no século XVIII. Inicialmente constituídas em escolas isoladas, faculdades, institutos superiores, instituições pautadas pela descentralização, auto-organização e iniciativas esparsas das elites regionais-oligárquicas e do *poder público* que aos poucos se constituía, representaram à *brasileira* a gênese de um sistema de ensino superior, que guarda até os dias atuais, algumas dessas características primeiras.

Nosso universo de análise nesta pesquisa é representado pelas ações governamentais do início da década de 1960 de criação universidades públicas com classificação de federais, esta sendo acentuada em toda a década e, num segundo momento, as ações ente o período de 2003 a 2006, em que houve a retomada de criação e fundação de novas universidades públicas federais, após um período de três décadas de massificação do ensino superior por meio da iniciativa privada.

Nossa problemática de investigação é compreender, a partir da história da universidade pública no Brasil, sua manifestação como espaço público vinculado diretamente às ingerências do Poder Público, e os significados e sentidos da constituição de um sistema federal de ensino superior, analisando as manifestações governamentais de ambos os períodos.

Tal interesse em empreender uma análise criteriosa, sistemática e específica nessas manifestações sociais encontradas no percurso histórico do ensino superior brasileiro nos surgiu, sob um ponto de vista particular, a partir da nossa pertença como sujeitos inseridos numa realidade acadêmica de universidade federal que, no plano das

representações sociais de senso comum, nos trazem alguns significados. A sociedade brasileira acostumou-se em definir determinados padrões relacionados ao sucesso social e profissional a partir da vinculação institucional dos indivíduos, diferenciando-os entre alunos de universidade “federais” ou “públicas” e as demais, geralmente universidades privadas. Tal fenômeno, como afirma Hannah Arendt, perpassa a questão da admiração que a esfera pública pode conferir aos indivíduos, pois tal admiração pode ser *usada e consumida*, onde o status representa a resposta à necessidade dos homens de suprir sua vaidade individual, e o espaço público é aquele que confere tal possibilidade (ARENDR, 2005: 66).

O fato de um indivíduo “pertencer” ou ser “aprovado” em uma das 51 universidades públicas federais – mesmo diante de uma visível discrepância entre elas relacionadas à número de docentes e discentes, investimento em pesquisa, prospecção nacional e internacional em produção do conhecimento – é geralmente considerado, no imaginário popular, como sinal de prestígio, de “inteligência”, de sucesso profissional no futuro. Numa realidade educacional em que o ensino superior tem sido meio de enriquecimento para alguns “empresários” da educação, após diversas tentativas de se reformar o papel do Estado, que almejava transformar a educação em todos os seus níveis, em possível serviço e não mais um direito social, aquele que vence a competição acirrada por uma vaga em universidades federais certamente terá seu êxito considerado como um feito relevante.

Diante dessa constatação, compreender e esclarecer o porquê da criação de uma rede pública-estatal de universidades, definidas por serem universidades de pesquisa, de ensino e extensão, e as demais, municipais, estaduais e privadas, que não se encaixam nessas delimitações, nos sobreveio a partir de nossa própria vinculação a uma universidade federal, que também representa e repassa elementos para a construção desse imaginário social de diferenciação.

O interesse por esta investigação também se originou a partir da constatação na literatura, de que o tema da ‘federalização das universidades’ não se apresentava de maneira sistemática como um objeto de análise no campo da Educação, e nem em estudos sociológicos, embora sua manifestação na teia social constitua um processo contínuo no sistema educacional há mais de cinquenta anos. Essa constatação foi motivadora de nossas primeiras questões: Qual a razão e o significado da federalização de instituições de ensino

superior e das universidades especificamente? Quais as conseqüências e transformações para as universidades a partir da instauração desse processo?

Dentro do ensino superior no Brasil, a discussão em torno da problemática das universidades públicas federais,¹ sua origem, características, funções e regularidades, a partir das suas primeiras tentativas travadas na década de 1950 e de suas manifestações atuais, se faz mister diante da abertura do setor à iniciativa privada a partir dos anos de 1960, acentuado nas três décadas seguintes, que conferiram as características de massificação, privatização e mercantilização do ensino superior no Brasil.

Desse modo, esses acontecimentos históricos nos fazem voltar nosso olhar para o significado do espaço *público* de vinculação estatal, e com qual sentido esse público (de modalidade federal) foi apreendido no momento da criação de universidades federais a partir das análises governamentais nos dois períodos analisados. Não nos ativemos em nossa pesquisa a determinado autor para tratarmos do conceito de público ou espaço público. Buscamos sim considerar a especificidade de nosso objeto e a partir dele formularmos elementos que se encaixem em sua problemática. Entende-se nesta pesquisa o espaço público das universidades federais numa perspectiva que ultrapasse os sentidos de espaço “de todos” e “de ninguém”, propagados pelo senso comum, mas que incorpora um sentido de público conferido pela sua ligação com o Poder Público, o Estado.

Acresce-se a tal constatação, o fato de serem as universidades públicas federais instituições sociais regidas por uma lógica organizacional específica, que se encontram respaldadas pelo dispositivo da *autonomia* conferida na Constituição Federal de 1988, reafirmando suas práticas sociais que transcendem à lógica de mercado e não se encontram submetidas aos interesses do Estado, reservando sua ação e organização aos objetos que justificam a sua existência: a cultura do pensamento livre e elaboração e produção do conhecimento sistematizado. Para Fernanda Sobral (2000), a autonomia consiste na intenção de diminuir os controles burocráticos e normativos, garantindo a liberdade de organização dos serviços e organização das tarefas, onde no setor público, influi diretamente na distribuição de seus recursos.

¹ O tema da federalização, embora tenha ocorrido concomitantemente em instituições não universitárias como escolas, faculdades e centros tecnológicos, será aqui priorizado o processo no âmbito das universidades, abordando, de forma informativa, os demais tipos de federalização que ocorreram desde os anos de 1950.

Juntamente a esse conceito, nos sobreveio a necessidade de discussão acerca da teoria sobre a identidade dessas universidades no momento da sua vinculação como federais. Tratamos de propor um resgate teórico junto à teoria social que trata do conceito, para então podermos considerar a identidade como um construto ligado à noção de pertencimento, à algo externo tanto às existências individuais, quanto institucionais.

Em nosso estudo percebe-se ainda como fundamental, a abordagem do ensino superior numa dimensão que se refere ao processo que fez com que o mesmo se apresentasse contendo um sistema de instituições federais, regidas pelo poder público ao nível nacional, que se diferencia das demais formas de manifestação da educação superior, constituindo um *núcleo duro* ou fundamental de formação intelectual e científico-tecnológica ao país.

Existem manifestações para com as instituições de ensino superior (e particularmente às universidades) em forma de pressões sociais que se originam essencialmente da própria estrutura produtiva, exigindo desse modo uma preparação de força de trabalho qualificada e o desenvolvimento da ciência e da técnica. Tais pressões se devem às universidades serem socialmente reconhecidas por sua atividade de produção e reprodução do saber, o que faz com que diferentes segmentos da comunidade que as integram, como o Estado e os segmentos sociais com posturas crítico-reflexivas, tragam à tona uma série de conflitos e oposições a respeito da melhor forma de sua organização e estrutura.

Diante dessas indagações iniciais a hipótese dessa pesquisa é a de que o processo de federalização das universidades foi considerado como aquele que propiciou a criação de um espaço ou esfera social pública ligada ao Estado no campo do ensino superior no Brasil, no sentido de promover, garantir e estimular a liberdade de ação em atividades eminentemente acadêmicas em tais instituições.

Tal consideração dá-se em função do percurso histórico das instituições de ensino superior no Brasil, instalado tardiamente se comparado com os países de colonização espanhola, e marcado por forte viés de interesses religiosos e privatistas. A federalização teria sido uma reação a essa tendência privatista logo, sua identificação com o bem público, ligado necessariamente ao atendimento de suas atividades-fim, como o ensino, a pesquisa e a extensão.

Desse modo, propõe-se pensar a federalização como um processo de *ruptura* desses marcos de origem e vê-lo sob a perspectiva de novas possibilidades na constituição de um sistema (federal de ensino superior) que dê primazia à concepção de educação pública formadora de uma consciência crítica e livre, resgatando o ideal de universidade, e vinculando-a à realidade social.

Para a realização da pesquisa foram analisados documentos históricos sobre o processo de federalização na década de 1960, década escolhida pelo número significativo de casos de federalizações de universidade, escolas ou faculdades reunidas. Procurou-se observar quais as características gerais que poderiam ser ressaltadas nesse processo e suas correlações com o contexto político-cultural da época. Num segundo momento, trabalhamos a federalização nos anos mais recentes que antecedem nossa investigação, congregando o último período governamental de 2003 a 2006.

O material utilizado para a compreensão do ensino superior no Brasil na década de 1960, foi encontrado junto à Coordenação Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a Capes, que traz em seus arquivos o *Boletim Capes*, boletins históricos do período de 1950 a 1978. As fontes sobre o tema da federalização do ensino superior são esparsas e assistemáticas. Consultamos as bibliotecas do Ministério da Educação, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), da Câmara e do Senado Federal.

Para o contexto atual, utilizamos como material empírico as posições discursivas dos agentes estatais sobre a federalização de universidades presentes nos informativos e documentos oficiais obtidos junto à Secretaria de Ensino Superior no Ministério da Educação, correspondente aos anos de 2003, 2004, 2005 e 2006.

Tais materiais mostraram-se essenciais para nosso estudo posto que são documentos oficiais sobre o ensino superior como um todo, não apenas da formação em pós-graduação, constando ainda discurso de ministros, intelectuais e dos presidentes da época, permitindo-nos uma compreensão direta sobre a ideologia acerca do processo que envolveu a federalização das universidades no Brasil.

Junto às universidades, onde investigamos históricos oficiais por meio eletrônico, em seus *sítios* na Internet, ora as descrições sobre a federalização são muito breves e por vezes inexistentes, ora encontramos relatos detalhados de como ocorreu o processo. Essas informações foram auxiliares na pesquisa.

Tentamos apreender o que nos informam os discursos sobre o processo de federalização no Brasil. O interesse maior foi identificar os significados da federalização para o poder governamental e ao nível das instituições. Nesse sentido, as fontes pesquisadas nos levaram a uma compreensão dos fatores, das questões e dos interesses envolvidos nesse processo.

Pautando o olhar de nosso objeto à luz da teoria social referente ao espaço ou *esfera pública* e à questão da *identidade*, trouxemos no Capítulo 1 as reflexões teóricas diretamente relacionadas à problemática da federalização, apresentando ainda um panorama analítico sobre o ensino superior brasileiro, a partir das contribuições de cientistas sociais e educadores.

No Capítulo 2 apresentamos o percurso histórico de surgimento das instituições universitárias no mundo e no Brasil, relatando seus modelos institucionais e quais destes refletiram-se na estrutura brasileira do ensino superior. Com o interesse voltado ao nosso objeto de estudo, este capítulo ainda versa sobre as características da federalização, sob os marcos legais e a manifestação surgida na realidade brasileira.

No Capítulo 3 analisamos os discursos governamentais e as posições das instituições universitárias sobre o processo de federalização ocorrido na década de 1960. Nele elucidamos como a ideologia desenvolvimentista e de segurança nacional conferiu ao sistema IFES as características da tecnocracia e burocratização, contribuindo para a formação de especialistas e técnicos que poderiam inserir o país no contexto internacional por meio da formulação de um sistema ensino superior público e gratuito.

A continuidade dessa análise consta no Capítulo 4, onde apresentamos os significados dos elementos de análise sobre o ensino superior com ligação inerente ao processo de federalização, tais como o conceito de universidade, o papel do Estado para com a educação, a reforma do ensino superior, e por fim, a federalização no primeiro período governamental do governo Lula. As análises nos mostram um contexto político-ideológico díspar do momento anterior, em que as categorias de *resignificação* e *continuidade* foram elaboradas como explicações para as concepções elaboradas para o ensino superior no início do século XXI.

ESPAÇO PÚBLICO E IDENTIDADE:

RELAÇÕES COM O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Várias são as funções de um Estado de Direito moderno, sendo uma das principais a delimitação dos bens públicos em distinção aos bens privados. O sentido de um bem público, quando se trata do ensino superior, envolve a idéia de um bem coletivo, diferentemente de um bem privado (individual), que é detido por uma parcela diminuta da comunidade. Ao longo do percurso de desenvolvimento sócio-institucional das universidades no mundo, sobretudo no contexto europeu, a universidade passou a estar atrelada aos Estados nacionais, que lhes conferia a característica de público, diferenciando-as dos espaços sociais e institucionais privados.

A discussão que relaciona a educação superior como um bem público, embora se encontre ainda nos debates atuais sobre o papel do Estado para com a educação, já era tema de interesse econômico e político na formação dos Estados liberais. Adam Smith, em sua obra *A Riqueza das Nações*,² já discutia sobre as funções que o ensino superior deveria cumprir, e qual a melhor forma de garanti-los, sendo subsidiado totalmente ou parcialmente

² Capítulo intitulado “Da despesa das instituições para a educação da juventude”. In: SMITH, Adam. (1996) *A Riqueza das Nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Nova Cultural. No pensamento de Adam Smith, a educação gratuita propiciada pelo Estado aos cidadãos seria a pior possível, posto que na sua comparação do ensino particular com o público da época, via-se em Oxford, um ensino definido por ele como péssimo, onde os “professores tinham seu salário garantido mesmo sem sequer darem aulas”. Entretanto, vale acrescentar que Smith enfatizou a necessidade de atenção do Poder Público à educação, como uma forma de “impedir a quase total corrupção e degeneração da grande maioria das pessoas” (Op. cit. p. 412), além de saber da importância da educação à todos os indivíduos da sociedade, sendo fundamental para a participação política consciente. O Estado, para ele, deveria se ocupar de forma mais acentuada com a educação “de gente comum” do que a “de pessoas de alguma posição e fortuna” (idem).

pelo Estado. Desse modo, há tempos já eram postas críticas sobre a eficiência, eficácia e finalidade das instituições educacionais, temática presente nas discussões atuais sobre educação e sociedade.

Desse modo, vislumbra-se uma relação consensualmente existente nas sociedades modernas, de que uma instituição ou espaço é público quando tem associação à sua manutenção pelos poderes públicos, o que nos faz ressaltar que, mesmo diante de uma dependência financeira ou administrativa com relação ao Estado, não há a existência necessária de interesses estatais em relação às atividades desenvolvidas nas mesmas.

Os clássicos da sociologia trataram também acerca da relação Estado e educação. Karl Marx não tratou especificamente sobre o ensino superior, porém trazia como necessidade a educação popular e geral como dever do Estado, gratuita e obrigatória, entretanto fornecendo relativa autonomia às instituições que o ofereciam. A tarefa do Estado seria a de contratar inspetores para a fiscalização da lei, eliminar os fatores religiosos e clericais da instrução pública, sendo os professores os verdadeiros responsáveis pela administração dos instrumentos de trabalho escolar. Pautando-se por sua teoria de reorganização socialista das relações sociais de produção, a questão educacional, como função pública, deveria se constituir além da propriedade privada.

O objetivo central de Marx versava na transformação da ciência em força popular e dos cientistas em agentes livres do espírito, pois

“Uma coisa é determinar, por meio de uma lei geral, os recursos para as escolas públicas, as condições de capacitação do pessoal docente, as matérias de ensino etc., e velar pelo cumprimento destas prescrições legais (...), e outra coisa completamente diferente é designar o Estado como educador do povo! Longe disso, o que se deve ser feito é subtrair a escola a toda influência do governo e da Igreja.” (MARX e ENGELS, 2004).

Já Durkheim concebia a educação como meio regulador e promotor da socialização, a qual os indivíduos estariam necessariamente destinados, apresentando uma função coletiva de adaptação social. Por apresentar uma função eminentemente social, o Estado, como sociedade que é, não poderia apresentar uma ação restrita, devendo mostrar às instituições quais os sentimentos e idéias a serem transmitidos aos sujeitos, em prol de uma unidade social ou nacional, contribuindo para que não prevalecessem os interesses particulares. Portanto, em Durkheim, a educação deve se encontrar submetida à influência estatal, porém “Isto não quer dizer que o Estado, deva, necessariamente, monopolizar o

ensino”, aceitando a existência do ensino privado, sendo fiscalizado. Cabia ao Estado zelar pelo interesse público, tendo como função primordial a proteção dos princípios essenciais da civilização a qual pertence, e transmitindo-os em seus aparelhos escolares, como “os preceitos da moral democrática” (DURKHEIM, 1972:47).

O fim do século XVIII, data das produções destes e demais autores, consta na Europa, como período em que se estimulou a direção e a fiscalização mais direta e efetiva do Estado para com a educação, garantindo sua fiscalização e obrigatoriedade, conferindo-a então, um caráter público a partir do Estado. No Brasil Colônia, ainda no século XVII, observou-se uma situação em que a relação do Estado com o direito público foi questionada, quando os jesuítas impediram os “moços pardos” da colônia de freqüentarem os colégios daqueles no Brasil, travando-se assim uma disputa entre o Estado e a Companhia de Jesus, onde o primeiro afirmou que os colégios eram públicos, já que suas atividades eram subsidiadas pelo Estado, não podendo desse modo, impedir a admissão de candidatos de qualquer categoria social.³ É nesse sentido que buscamos empreender uma análise sobre a vinculação de instituições do ensino superior ao poder público por meio da federalização, ou seja, firmando uma postura de publicização da educação superior no momento da tomada administrativa das instituições pelo poder público.

Discutir o processo de federalização, inerente à formação do ensino superior brasileiro, é vê-lo como uma manifestação concreta oriunda das relações entre o Estado e sociedade, problema localizado na delimitação do espaço público e estatal. Maria Francisca Pinheiro (2001) nos chama a atenção para a existência de variados sentidos relacionados à compreensão de público, diante da sua abrangência em relação a tudo que pertence ao social, como as definições mais freqüentes do que se passa fora do âmbito da família, o que é relativo ao povo, o que é conhecido de todos ou aberto e acessível a qualquer pessoa, ou o público em geral. Desse modo, o significado ou sentido de público é tudo aquilo que se passa fora da esfera da família, se nos remetermos à origem grega e suas definições das categorias de público e privado, que constitui, neste contexto, o espaço da pólis e o espaço da casa.

Relatando acerca do público ou do que significa uma esfera pública, Hannah Arendt relembra a noção de bem comum, representados como aqueles interesses que temos em comum com os demais que estão imersos no mundo público, sendo pois interesses

³ Em 1689, por meio de uma carta régia, o Estado deu estatuto civil aos colégios jesuítas no Brasil.

comuns à sociedade, e não mais de um ser humano considerado em sua singularidade (ARENDR, 2005).

Um dos sentidos ou significados atribuídos à palavra público é aquele que relaciona o público ao que é do Estado, sendo uma categoria histórica gerada a partir da constituição dos Estados nacionais, e quer dizer poder público. Desse modo, a esfera pública seria a esfera de competência do poder público. O Estado traz, pois, para si determinadas funções em sociedade, e tem a tarefa de promover o bem comum a todos os cidadãos. O que se faz relevante em nosso estudo são construções que se aproximem dessa compreensão, pois relacionam ou identificam o público como o que é mantido pelo Estado (PINHEIRO, 2001). É pois essa compreensão de público que vai estar presente na federalização das universidades no Brasil.

Portanto, podemos apreender a partir das elaborações teórico-conceituais que o processo de federalização das universidades identifica-se com a atribuição do Estado na formação de um espaço público porque contribuiu, no âmbito do ensino superior e de forma decisiva, para a produção científica e tecnológica, quando da formação de um sistema federal de ensino superior. Pressupõe-se que a federalização trouxe o interesse da manutenção e desenvolvimento de atividades da educação em nível superior, sendo uma manifestação própria do campo educacional, livres das subsunções do Estado e longe dos interesses do mercado.

Como instituição milenar, originariamente européia e hoje sendo reconhecida em contexto global por ser um lócus social dedicado ao pensar científico e promotor de desenvolvimento social e técnico, permaneceu ao longo de sua existência social com algumas dessas características primeiras, representando, por vezes, o único espaço público – de acordo com as ingerências políticas – existente no interior da sociedade que relegou às comunidades o acesso ao conhecimento e aos saberes historicamente acumulados, sendo até os dias atuais instituições presentes nas sociedades.

Em relação a essa permanência das universidades, e especificamente em nossa realidade, de instituições e sistemas públicos, representando um espaço valorizado socialmente, Hannah Arendt (2005: 64) afirma que

“Se o mundo deve conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos: deve transcender a duração da vida de homens mortais”.

A questão da possibilidade de espaços ou mundos comuns, representados por espaços públicos ou ações políticas encontra-se inerentemente ligada à dependência do aspecto da *transcendência das instituições sociais*. Nesse sentido as universidades logram êxito, pois até os dias atuais, representam a superação dos momentos sócio-históricos e ainda se constituem numa existência que supera os determinantes do momento em que vigoram, representando espaços de relativa permanência.

Soma-se a estas características a possibilidade de formação de um discurso livre e desvinculado de interesses imediatos, pois quando observamos a universidade federal, percebe-se que há um canal de comunicação e questionamentos empreendido por seus intelectuais que atuam em prol da educação como um *bem comum* e que necessita ser compartilhado.

Elemento indispensável para a preservação da esfera pública como algo comum e visível é o direito à informação exata e honesta, para que o cidadão e a coletividade, como um todo, possam empreender um juízo público. É na tentativa de manter a característica de bem comum que se confere importância às instâncias como a imprensa livre, o judiciário independente e à *universidade autônoma*. Tais instituições, sendo criadas pela sociedade, teriam como objetivos primordiais a busca desinteressada pela verdade, porém não ignorando os problemas e participando para suas soluções (LAFER, 1988).

O conceito de *esfera pública* por sua vez requer uma reflexão que não se pautar por critérios definidores, pois se encontra com várias outras noções como público – e conseqüentemente a questão do espaço privado – opinião pública, publicidade, dentre outras, que por vezes se alteram de acordo com o tempo histórico e o espaço social. Este conceito ainda representa uma função sociológica de descrever as práticas sociais e a ação das instituições sociais, trazendo concepções crítico-normativas para então podermos compreender, julgar e até mesmo promover uma transformação nessas práticas e instituições.

Para Jürgen Habermas, em *Mudança estrutural da esfera pública*, o espaço público ou esfera pública podem ser descritos como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões. É aquele espaço ou instância na

qual se forma a opinião pública desvinculada dos interesses do Estado e do mercado. É em Habermas que se encontra a formulação de um espaço público que direciona seus interesses para a atividade à qual o espaço se propõe atuar, sendo livre de interferências do poder administrativo e das prerrogativas do mercado (HABERMAS, 2003).

Desse modo, o estudo da esfera pública na educação superior perpassa, necessariamente, pela discussão e diferenciação da *grande dicotomia*⁴ entre o público e o privado, onde o primeiro já obtém, na linguagem comum, determinação imediata de contraste com o interesse privado. Porém a dicotomia clássica entre direito privado e direito público, como assinala Norberto Bobbio,⁵ reflete a diferenciação entre aquilo que pertence ao grupo enquanto tal, à coletividade, e aquilo que pertence aos membros singulares ou, entre a sociedade global e eventuais grupos menores.

Partindo-se desta definição de Bobbio acerca do público como aquilo que pertence à coletividade a educação superior, e por sua vez o processo de federalização das universidades, consta, pela legislação brasileira, como de direito público, porém com vinculação financeira e administrativa regulada pelo Estado.

O estudo da universidade ainda se apresenta com um sentido próprio, específico, diferenciado das demais formas institucionais dentro do ensino superior, posto que portadora de um código próprio de formação de individualidades que contribuem para o desenvolvimento da coletividade, do geral.

Compreender a federalização, processo que envolve além das universidades outras instituições de ensino superior, requer vislumbrá-la como um fenômeno que manifesta em si importantes dimensões, como sua localização histórica, a participação de atores da sociedade, o viés político do período analisado, bem como as características inerentes a formação do ensino superior no Brasil, que apresenta regularidades e especificidades diante de outras realidades.

A dimensão especificamente política desse fenômeno insere-se como parcela importante de estudo diante de nossa inserção numa sociedade de classes que traz em si uma marca significativa de contradição entre as mesmas e um processo histórico de expansão do capitalismo (FERNANDES, 1989; IANNI, 1975).

⁴ Cf. BOBBIO, Norberto. 2005, p.13.

⁵ Idem, p. 15.

O público em si garante o surgimento do critério da publicização, embora se reconheça que o espaço público não é necessariamente a garantia do acesso, mas conta que o público é o outro (o que não é restrito, o que não é privado) pelo qual existe a capacidade de criação, produção de conhecimento e sua reprodução.

Nesse aspecto, nossa discussão sobre qual o significado da federalização das instituições de ensino superior – e de modo mais enfático, das universidades públicas – posto que elas se constituem como entidades de caráter público, com certa autonomia em suas ações, centra-se na compreensão desse processo como aquele é visto como o que trouxe as condições para a publicização desta modalidade de ensino à sociedade no momento da sua idealização.

O processo de produção e transmissão do conhecimento, sua desvinculação imediata dos interesses privados e a possibilidade de ampliação do acesso à instituições que se pautassem pela ação autônoma diante do processo educativo, são questões que consideramos como inerentes à proposta de federalização das escolas e faculdades, que lograram num segundo momento, a posição de universidades.

Desse modo, postulamos que há uma ligação entre o processo de federalização e sua relação com a esfera pública, onde podemos afirmar com Oliveira que

“A forma do público é a única não discriminatória (...) Não quer dizer que o público atenda a todas as situações; quer dizer sim que é a única forma pela qual as novas e as velhas reivindicações podem algum dia chegar a ser atendidas. Todas as outras formas são discriminatórias.” (2001:132).

No campo das ciências sociais, novos intelectuais surgem com formulações teóricas que interrogam sobre as formações de nossa estrutura social, e especificamente o campo da educação. Entretanto, retomar as contribuições dos clássicos do pensamento social brasileiro, sobretudo suas reflexões sobre a educação superior é tarefa obrigatória no estudo do processo de federalização, e conseqüentemente na compreensão da estrutura universitária ao longo dos tempos.

Para Anísio Teixeira – educador brasileiro que apregoava a necessidade de constituição de um sistema educacional público oferecido pelo Estado – a missão da universidade no Brasil se encontrava pautada nos objetivos iniciais de sua criação, qual seja, a formação intelectual e moral dos jovens por meio do estudo, o que se agrega ao fato

da universidade ter conseguido responder com êxito às peculiaridades de cada momento histórico (TEIXEIRA, 1996).

Anísio afirma que, no caso brasileiro, a universidade apresenta uma curta duração, onde a longevidade da universidade se pauta pelo diálogo entre o novo e o antigo, o clássico e o moderno, sua tradição como instituição necessita de maiores reflexões críticas ante as instituições milenares que acumularam grandes e importantes experiências.

Reconhece ainda necessidade de se perseguir as origens que definem a identidade da instituição, investigando a fundo acerca da natureza da universidade brasileira. Anísio estava preocupado com a escassez de medidas e esforços para a implementação de um sistema de ensino superior no país e procurava avaliar a possibilidade de reestruturação do ensino superior brasileiro, para se alcançar o desenvolvimento de uma cultura nacional.

Já Darcy Ribeiro, iniciado por Anísio nos assuntos sobre a universidade brasileira e ingressando nas reivindicações pela educação pública, conseguiu empreender na realidade aquilo que considerava como essencial a uma nação. Para Darcy, um sistema de universidades no Brasil desempenharia um papel estratégico não apenas no cenário educacional brasileiro, mas também, em toda a América Latina, justamente por reconhecer o caráter elitista das universidades latino-americanas, e sua capacidade de forjar realidades democráticas em suas sociedades. O educador cria na necessidade de cada universidade latino-americana propor sua forma de organização específica e de superação dos problemas.

Apostava, contudo, na política de *crescimento autônomo*, em que designava a universidade como uma subestrutura inserida na estrutura social global, atuando espontaneamente na perpetuação das instituições sociais. Concebendo desta maneira a universidade no Brasil e na América Latina, ansiava um papel ativo no esforço de superação do atraso nacional (RIBEIRO, 1969:67).

Darcy nos oferece então mostras claras de sua concepção em relação ao papel da universidade no Brasil, pautando-se pela política autonomista como um passo necessário para a transformação própria da sociedade, onde afirma a necessidade de se permitir

“evoluir da condição de um ‘proletário externo’ destinado a atender as condições de vida e de prosperidade de outras nações, à condição de um *povo para si* (grifos nossos), dono do comando de seu destino e disposto a integrar-se na civilização emergente como uma nação autônoma” (RIBEIRO, 1969: 10).

Florestan Fernandes, por sua vez, afirmava a necessidade de uma mudança radical nas mentalidades na utilização dos serviços de ensino e de pesquisa nas universidades. Há um grande desafio de fazer com que o homem médio, ou o cidadão comum, saiba valorizar e compreender a importância das universidades, apostando na necessidade de ajustar os serviços próprios da universidade às necessidades coletivas. Porém, ao buscar concretizar tal ajustamento, há que se fazer com alvos de alcance geral e com uma consciência histórico-cultural, para que não se perca o interesse pela utilidade desta tarefa (FERNANDES, 1966).

Ainda no estudo sobre a federalização das universidades, há o interesse de resgatar na história do ensino superior suas marcas de origem que se apresentam como traços de identidade, outro aspecto tratado em nossa pesquisa.

A discussão em torno da identidade da universidade ou sua mudança, em estudos mais recentes, demonstra preocupações pontuais com as transformações empreendidas na organização institucional das universidades federais, sobretudo na década de 1990, em que propostas de reforma do Estado incluíam uma redefinição do papel e organização destas instituições, sobretudo relacionada a questões de financiamento e modos de gestão (TRINDADE, 2001; DOURADO, CATANI, OLIVEIRA, 2003; CORBUCCI, CUNHA, 2004).

O estudo detalhado, ou um mapeamento da identidade das universidades federais ultrapassa a perspectiva apenas do público versus privado, pautada no ponto de vista administrativo e jurídico. Uma reconstituição sobre a origem ou a gênese do sistema que as conferiu como entidades pertencentes à esfera federal de ensino, trazendo seus determinantes e marcos de criação, são interesses específicos em nosso trabalho, no sentido de empreender uma melhor explicação sobre o processo de federalização.

Desse modo, compreende-se que a formação da identidade pelo processo de federalização foi pautada pela delimitação de um significado particular dado às instituições que passaram por este processo, sobretudo quando relacionada ao grupo identitário às quais elas pertencem, ou seja, ao sistema de Instituições Federais dentro do conjunto do ensino superior no Brasil.⁶

⁶ Compreender a identidade requer, pois, uma delimitação no conceito existente na teoria social. Palavra derivada da raiz latina *idem*, denota igualdade e continuidade, permanência em meio à mudança e a unidade em meio à diversidade. Com o advento da modernidade tem seu significado ligado à identidade individual

Para uma aplicação mais proveitosa em nosso estudo sobre a questão da identidade, necessitamos tomá-la no âmbito das questões institucionais, que deve ser observada neste caso como uma categoria relacional⁷, ou seja, necessita conhecer a existência de algo fora dela e que ela não é, para então se constituir como diferença em relação a outrem (WOODWARD, 1997).

Quando trabalhamos questões como identidade e diferença, vemos uma distinção de papéis e significado entre as universidades públicas federais, em comparação às demais instituições de ensino superior Brasil, porém sendo categorias em estreita dependência, posto que são fundamentais na análise do ensino superior (SILVA, 1997).

Mesmo sendo fruto de uma organização definida e delimitada pelo Estado, a identidade dessas universidades federalizadas não se apresenta no curso de sua história como fixa ou imutável, posto que envolve um processo de *resignificação* de acordo com os percursos históricos, políticos e de organização social.

Embora a teoria social acerca da identidade trabalhe de maneira mais enfática na perspectiva de discuti-la ao nível das nacionalidades ou dos indivíduos, este estudo centra-se na discussão da identidade institucional das universidades federalizadas diante da análise dos significados desse processo a partir das instituições e do poder governamental na década de 1960 e nos dias atuais, especificamente nos anos de 2003 a 2006. Logo, cabe situar nosso objeto de análise tanto no nível de questões de permanência como as de mudança ou crise de identidade ao longo das transformações as quais passou o ensino superior no Brasil.

(John Locke e David Hume). Nas ciências sociais as discussões sobre identidade versam a partir das formas psicodinâmica e sociológica, onde a primeira surge da teoria de Sigmund Freud sobre a identificação, onde enfatiza o cerne de uma estrutura psíquica como tendo uma identidade contínua. Seguindo esta abordagem, Erik Erikson viu a identidade como “*um processo ‘localizado’ no cerne do indivíduo*” e também na sua estrutura comunal, tendo desenvolvido a expressão *crise de identidade* durante a Segunda Guerra Mundial. Já na abordagem sociológica destaca-se o *interacionismo simbólico*, com as teorias de William James e George Herbert Mead. Ambos acreditavam que o eu era uma capacidade caracteristicamente humana que permite às pessoas ponderar de forma reflexiva sobre a natureza e o mundo social através da comunicação e da linguagem, logo, a identificação nessa perspectiva seria um processo de outorgação de nome, onde os sujeitos se colocariam, eles mesmos, em categorias socialmente construídas, onde a linguagem seria essencial nesse processo. Desse modo, as pessoas constroem suas identidades pessoais a partir da cultura em que vivem. Na ciência social, a categoria identidade apresenta a característica de ser reconhecida no estudo da noção de pessoa, como definição social da personagem nas sociedades (MAUSS, 1974). Para este antropólogo, a noção de pessoa é dada por meio de uma entidade social, por meios dos determinantes existentes em sociedade como os direitos, as religiões, os costumes, as estruturas sociais e as mentalidades, levando à definição da categoria identidade como aquela que pode ser tratada como um *fato social*, podendo ser descrito como a consciência da continuidade a respeito das formas que eles são revestidos.

⁷ Cf. BOURDIEU, Pierre (1996) considera a importância de uma filosofia da ciência relacional, que atribui primazia às relações objetivas, dadas, demonstráveis, e não àquelas pautadas nas relações substanciais.

A idéia de uma identidade em crise pode ser elaborada a partir de uma desestabilização de algo que a priori se supunha como fixo ou imutável, constituindo uma perda de identidade ou necessidade de nova *reconfiguração* (WOODWARD, 1997:22). Logo buscamos não identificar um processo de crise no sentido das universidades federais, mas sim *a priori* compreender os significados desse processo e suas relações com os diferentes contextos sociais analisados.

A noção de *pertencimento*, por sua vez, é um fator que contribui para a compreensão da categoria identidade (HALL, 2000) posto que juntamente com a eficácia discursiva – do enunciado sobre o objeto – e também à sua representação na realidade, apresenta formas de distinguir e delimitar a identidade. Por exemplo, o processo de federalização no Brasil, fez com que as universidades públicas hoje pertençam a um sistema específico dentro do ensino superior, ao mesmo tempo em que promovem uma distinção no seio do próprio sistema.⁸

Questões relativas a esta noção de pertencimento contribuíram como afirma Zigmunt Bauman (2005), para a discussão acerca da identidade nas sociedades modernas, ou seja, nos possibilita situar até que ponto um objeto pode submeter-se à lógica de um sistema, suas regras, papéis e definições, que se encontram em constante mutação devido às novas tendências globalizantes definidas a nível transnacional, e ainda às ingerências das transformações que ocorrem no espaço social.

Outra forma de conceber a identidade é vislumbrá-la como algo que se encontra vinculado, necessariamente, ao externo, ou seja, apresenta-se como a representação ou o significado de algo construído socialmente, que por vezes encontram-se marcados por relações de poder (CASTELLS, 2002). Para Manuel Castells a identidade é a fonte de significado e experiência de um povo, com base em atributos culturais relacionados que prevalecem sobre outras fontes. Não se deve confundi-la com papéis, pois estes determinam funções e a identidade organiza significados. A construção da identidade depende da matéria prima proveniente da cultura obtida, processada e reorganizada de

⁸ Tal afirmação mostra-se possível diante das diferenciações que envolvem as universidades federais em todo o país, diferenciações essas relativas à motivação da federalização, à questões de financiamento e ainda na participação na produção científico-tecnológica em âmbito nacional e internacional. Para maiores esclarecimentos consultar OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Os (des)caminhos da identidade. *RBCS*. Vol. 15. nº 42, fev. 2000.

acordo com a sociedade. As identidades, em relação a como foram construídas, devem ser vistas dependentes do contexto social.

As identidades constituem-se, pois, como fontes de significado, sendo ainda um processo de individuação e de distinção com o outro, e nesta perspectiva o estudo acerca da federalização das universidades no Brasil reconhece seu processo identitário, como fruto de relações e construções empreendidas no mundo social, imersas em atributos culturais inter-relacionados.

Já a relação dessas identidades com a noção de espaço público foi compreendida com base na concepção de público vinculado a interesses gerais, mas encontram-se no Brasil, sobretudo no ensino superior, posições ideológicas que mascaram interesses de grupo privados. Devido a uma herança cultural arraigada na sociedade brasileira de privatização do público, é extremamente frágil a compreensão de público como espaço plural, livre, independente. As concepções de público vigentes no Brasil sempre se referiram às modalidades de público estatal e público não-estatal.

Nesse sentido e diante das reflexões aqui postas, a vertente fundamental de nossas análises sobre o ensino superior brasileiro perpassa a relação existente entre Estado e sociedade, tendo com foco de atuação a matéria educacional. As conceituações de público, este mantido pelo Poder Público e identidade institucional, são discutidas a partir de suas manifestações sociais, onde buscamos empreender uma análise compreensiva a fim de encontrarmos a relação de causalidade que formam os significados ou sentidos aqui apresentados.

ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO E A FEDERALIZAÇÃO: CARACTERÍSTICAS

2.1. Os modelos de universidade e o exemplo brasileiro

Pensar a instituição universitária no Brasil compreende vislumbrá-la como a manifestação de um pensamento sedimentado, e para tanto é necessário perfazer os caminhos na história para que tal se apresente com suas orientações atuais. A universidade nasce na Europa⁹, nos séculos XI e XII, como o *locus* do saber. Entretanto também se advoga que a idéia de universidade remonta às influências do pensamento filosófico ocidental, da academia de Platão e do liceu de Aristóteles, até às corporações de mestres e alunos da Idade Média.

E parece datar justamente do medievo a idéia de que uma consciência de conservação e perpetuação dos conhecimentos deveria estar confiada a uma instituição especial, o *studium generalis*, precursor da universidade e que era constituído por uma associação permanente de sábios e estudantes que deveria administrar e perpetuar a mesma, além de abranger a totalidade dos conhecimentos. Nesse sentido, a idéia de universidade na Idade Média deu ênfase à conservação e transmissão dos conhecimentos mais do que ao seu progresso, bem como à universalidade do saber mais que sua especialização e mais à autonomia da instituição mais do que ao espírito de serviço para com a sociedade (DRÉZE e DEBELLE, 1983).

⁹ Até pouco tempo duas universidades européias disputavam a primazia de ser a mais antiga, a de Bolonha na Itália (1088) e a de Paris (1120).

A palavra universidade, que advém do latim clássico da Idade Média *universitas*, significava um conjunto de pessoas, bens e entidades abstratas e *universitas rerum* era o conjunto de tudo aquilo que existe, o universo. Já o termo *universitas scholarium*¹⁰ surge fruto de um desenvolvimento semântico anterior ao século XIII passando a designar grupos sociais dotados de um estatuto coletivo, como as comunidades eclesíásticas e as corporações profissionais. Foi com este termo pois que se passou a designar os membros das instituições dedicadas ao ensino superior nascentes em Bolonha, Paris e Oxford.

No decorrer dos tempos muitas foram as características da nascente instituição representativa do ensino em nível superior. No século XII a universidade era central e hegemônica quanto à legitimação do saber. Nos séculos XIII, XIV e XV viveu sob o jugo da Igreja Católica. Nos séculos XVI e XVII, a instituição não acompanhou o ritmo dos acontecimentos históricos relacionados ao Renascimento e no século XVIII, durante o Iluminismo, e entrou em profunda crise sofrendo reformas radicais em seu projeto e estrutura.

Embora tenha sofrido profundas alterações na sociedade contemporânea, as universidades guardaram ao longo do tempo um conjunto de características abstratas relacionadas ao ensino e à pesquisa que nos permitem a constatação de sua continuidade nas mais diferentes sociedades e tempos vividos.

Na modernidade, período marcado pelo surgimento de novas mediações que permitiram a constituição de novas representações do real, as concepções de universidade se originaram de crises em novos contextos sociais, sobretudo diante da constituição dos Estados nacionais e suas ingerências na esfera educacional.

Na obra *Concepções de Universidade*, de Jacques Dréze e Jean Debelle temos a apresentação clara das concepções nacionais de universidade na Alemanha, Inglaterra, Estados Unidos, França e Rússia, esta ainda então União Soviética. Os autores propõem uma categorização das concepções de universidade em dois grandes grupos.

Na Alemanha, na Inglaterra e nos Estados Unidos pode-se falar numa “idéia de universidade”, enquanto que na França e na União Soviética, se teria uma “função de universidade”, isso porque as primeiras, segundo os autores, apresentariam uma maior independência em relação aos poderes públicos, estando mais próximas de um modelo dito

¹⁰ Ou *magistrorum et scholarium* (Dréze e Debelle, 1983).

“liberal”, enquanto que a francesa e a soviética, por seu caráter público e como “engrenagem da administração central”, se apresentariam como um modelo “funcional”¹¹.

Na Alemanha, em 1693, tem-se a criação da Universidade de Halle, sob o controle direto do Estado prussiano. Em 1733 a Universidade de Göttingen é criada pelo projeto de G. A. von Münchhausen, que acreditava que a universidade deveria estar a serviço do Estado e do príncipe. O controle estatal englobava a nomeação de professores, contrário ao corporativismo de teólogos como anteriormente ocorria, a atração da clientela nobre por meio de disciplinas extra-acadêmicas, garantindo finalidades políticas, e inserindo o seminário para a renovação pedagógica.

Em 1810, com a fundação da Universidade de Berlim, Wilhelm von Humboldt formulou uma concepção de universidade considerada a base de toda a noção de ciência moderna, onde este declarou que a ciência obedece a suas próprias regras e a instituição científica vive e renova-se sem cessar por si mesma. Um seguidor dessa tradição intelectual alemã é Karl Jaspers, que definiu como princípios que orientam a universidade a unidade do saber e a unidade da pesquisa e do ensino.

Vários grandes filósofos alemães, como Fichte, Kant, Shelling e Scheleirmacher, refletiram sobre a universidade durante a primeira década do século XIX. Johann Gottlieb Fichte, com o termo “universidade orgânica” na Alemanha, afirma que a liberdade acadêmica constituiria no fato de o aluno ser responsável por si mesmo; o professor não seria um funcionário do governo, mas um membro da corporação; a liberdade acadêmica significa autonomia administrativa, liberdade para a corporação administrar a si mesma, mas sob a tutela do Estado, o qual não deveria temer as descobertas e defender a universidade contra as pressões políticas.¹²

Já na Inglaterra, suas principais universidades encontravam-se no século XIX em estagnação, por questões como a obrigatoriedade de residência na instituição, elevado custo dos estudos, proibição da matrícula dos não-anglicanos, que conseqüentemente limitavam a expansão dessa modalidade de ensino. O educador John Henry Cardeal Newman surge como o principal representante da concepção da universidade inglesa como

¹¹ Paul Ricoer, em prefácio à obra, afirma que se considerarmos o funcionamento das universidades nos diversos países, há de fato como dois grandes pólos sobre o debate da universidade moderna a *idéia* de universidade de um lado e a *função* da universidade, de outro, como serviço público.

¹² A concepção clássica de isolamento da universidade é atribuída ao pensamento de universidade alemã de Humboldt, posto que para ele um isolamento social colocaria a universidade independente da vida econômica e política (Charle e Verger, 1996).

um centro de educação, em 1852, com sua obra *The Idea of the University*, onde afirma que, para ele, a universidade era um lugar de ensino e também de uma educação universal e liberal.

Por educação liberal entendia-se aquela voltada para o cultivo da inteligência em si mesma, a busca da perfeição intelectual, com uma formação mais direcionada ao intelecto do que à habilitação em uma profissão, ou seja, uma educação que visasse à formação do homem integral.¹³ Atualmente, na Inglaterra, as universidades não são estatais, nem públicas no sentido estrito, mas *registered charities* (privadas filantrópicas ou comunitárias).¹⁴

Na América do Norte, por sua vez, as primeiras universidades se constituíram sob a forma de *colleges* (faculdades), originadas por interesses locais para a formação de pastores e administradores de que necessitavam as então colônias inglesas.¹⁵ A concepção norte-americana contou com o pensamento do educador Whitehead, que partiu do princípio que a sociedade aspiraria ao progresso e não à verdade e à humanidade, diferenciando-se nesse aspecto da concepção alemã. A “sociedade”, na concepção norte-americana, era vista como muito objetiva, atentando-se para as condições de progresso de uma sociedade particular, histórica e concreta, fazendo com que cada universidade prevesse bem seus objetivos. Via-se, pois, como contribuição da universidade ao desenvolvimento e preservação da humanidade o trabalho em prol do aperfeiçoamento dessa sociedade, sendo que a ciência e a cultura tinham por objetivo a ação, e não consideradas como um fim em si mesmas.

Comparando-se a concepção norte-americana com as de Jaspers e Newman, a primeira é considerada menos aristocrática, no sentido de que o serviço à sociedade é diretamente lembrado, é um fim em si. Também uma preocupação com a comunidade externa à universidade, a sociedade que está situada fora dos muros da universidade e à qual ela deve servir é um dos fundamentos desta concepção.¹⁶

¹³ Foi, seguindo o modelo inglês tradicional, de um ensino quase individualizado, que se deu a implantação de estudos de pós-graduação em várias partes do mundo.

¹⁴ Neste mesmo contexto, quando da vigência do Estado de Bem-Estar até o advento da *Era Thatcher*, 95% dos custos de manutenção do sistema universitário inglês foram garantidos pelo fundo público, período em que o que estava em questão era a educação para o desenvolvimento menos excludente das nações e não uma discussão em torno do público e privado nessa esfera.

¹⁵ As primeiras universidades norte-americanas foram Harvard (1636), Williamsburg (1693) e Yale (1701).

¹⁶ Esta relação da universidade norte-americana com a sociedade pode ser responsabilizada pelo desenvolvimento daquele país em vários aspectos, e pela sua atual hegemonia tanto política como econômica.

O nascimento da universidade moderna na França data de 1806, com a reforma do sistema de ensino empreendida por Napoleão Bonaparte, que reforça as *Grands Écoles* criadas pela Revolução Francesa de 1789 e os Institutos Superiores de Pesquisa. Isso porque até 1789, pode-se afirmar que as universidades daquele país pertenciam ao quadro de instituições do antigo regime, chegando, pela antiga ordem vigente das coisas, à abolição das instituições de toda a república francesa.¹⁷

As características da universidade moderna francesa à época de Napoleão são indícios das atuais estruturas do ensino universitário atual nesse país. O Chefe de Estado visava restaurar uma autoridade central forte, e o modelo francês consistia em uma instrução pública fortemente centralizada e ministrada pelo Estado ou sob vigilância do mesmo. Os professores estariam a serviço do imperador.¹⁸

O que surgiu na França foi algo completamente oposto à idéia medieval de uma comunidade autônoma de professores e estudantes, voltada para a pesquisa da verdade, posto que possuía o sentido de uma corporação que reservava o monopólio da instrução pública, dedicando-se ao ensino profissional, dando-se menos importância à universidade como um todo orgânico.

Estruturalmente subordinada ao imperador e com uma organização administrativa complexa, a universidade francesa não tinha autonomia na pesquisa e no ensino voltados para o movimento das problemáticas sociais, sendo fragmentada em faculdades estanques, tratando-se de uma corporação estritamente supervisionada integrada na hierarquia do Estado.¹⁹

Na então União Soviética, apenas a Universidade de Moscou data do século XVIII, em 1775, onde no início do século XIX se dá à construção de um sistema de ensino secundário e superior na região. Porém a universidade moderna russa só foi realmente

As redes de comunicação informatizadas, criadas por uma ação conjunta do governo com as universidades nos anos 1970 e o Projeto Genoma, são exemplos de integração das universidades, subsidiadas e incentivadas pelo Estado e o mercado.

¹⁷ Lei de 15 de setembro de 1793. A abolição das universidades só permitiu a permanência de alguns grandes estabelecimentos da época, como o Collège de France.

¹⁸ A existência das universidades consistia pois numa visão utilitarista de contribuir na difusão de uma doutrina comum, onde todas as escolas tomariam por base os preceitos da religião católica, a fidelidade ao imperador e o corpo docente zelando pela uniformidade da instrução.

¹⁹ Dréze e Debelle mostram ainda como se originou uma certa “concorrência” pelo ensino superior como uma etapa de ascensão da escala social, posto que se tornou uma via aos postos de comando na sociedade, chegando a um fluxo crescente de estudantes que forçou a criação de institutos universitários de tecnologia, semelhantes aos *colleges* americanos. Op. Cit. (p. 67).

estruturada após a revolução de 1917, tendo o marxismo-leninismo a preocupação com a finalidade e as tarefas do ensino superior consideradas estratégicas na transformação de uma sociedade.²⁰

Desse modo a instituição de ensino superior deveria depender totalmente do poder político, estando orientada às necessidades da economia nacional, o que implicou para a universidade uma dependência extrema a este poder, fazendo com que os elementos constituintes das instituições como o ensino e a pesquisa fizessem parte do plano que ordenava o conjunto do desenvolvimento econômico, social e cultural da nação, bem como integrando o planejamento geral da economia.

Logo, era a concepção da universidade soviética considerada como funcional e integrada intrinsecamente ao processo sócio-econômico da nação, tendo sua atuação interligada com o Estado e a economia.

Diante disso, é fato que nas instituições modernas, e especificamente nas estruturas universitárias – sobretudo pela crise do modelo de universidade medieval até o século XVIII – a característica marcante dessa época é a interferência cada vez maior do Estado e dos poderes políticos, com a perceptível influência daquele nas universidades, com a diminuição progressiva da autonomia, na transformação das atividades universitárias em serviços públicos assistidos e regulados também pelo poder público estatal.²¹

Duas fases marcantes no sentido de uma aproximação com o Estado – do século XVI ao século XVIII, período em que ocorreram várias reformas universitárias – ocorreram no contexto da emergência do Absolutismo, no século XVII, e outra no século XVIII, marcadas pelo despotismo esclarecido, na sua manutenção pelo Estado.

Este pensamento de associação da educação pública às incumbências do Estado pode ser encontrado na história da educação, especificamente no século XVIII, século este reconhecido culturalmente como o período da Ilustração e politicamente, como o do despotismo esclarecido, onde vigorava uma instrução (e não educação) do povo imposta de

²⁰ Tinha-se o interesse de que o ensino superior contribuísse para a construção de uma sociedade comunista, sendo “uma escola superior que forma especialistas, altamente instruídos, educados no espírito de devotamento à causa do povo, construtores da sociedade comunista”, em PROKOFIEV, M. A. *L’enseignement supérieur en URSS. Études et Documents d’Éducation*. n. 39. Paris: UNESCO, 1962.

²¹ Charle, Christophe e Verger, Jacques. *História das Universidades*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996. Os autores ainda relatam a acusação que cercava o modelo medieval de universidade de que teria perpetuado ensinamentos ultrapassados e de ter ignorado ou recusado, por corporativismo, todas as correntes inovadoras nascidas fora de seus muros, como a renovação da filologia, da exegese e da teologia no século XVI, o progresso das ciências, com Harvey, Descartes e Newton, e do Direito moderno no século XVII e a Filosofia das Luzes no século XVIII.

cima para baixo. Também é reconhecido como o período de secularização da educação e sua subordinação ao Estado (LUZURIAGA, 2001). Na abordagem pedagógica, os anos oitocentos formaram o período do racionalismo, com uma crença no poder ilimitado da educação na vida dos povos.²²

Em relação à educação puramente estatal, esta representava a secularização da educação, pela independência da Igreja e incorporação definitiva na organização do Estado. Essa educação começou na Alemanha – então Prússia – com os reis Frederico Guilherme I e Frederico II, que se preocupavam em constituir um Estado forte, bem organizado administrativamente, dotado de bons funcionários e militares. Desse modo, forma-se uma educação do súdito, do homem como instrumento do Estado.

Um exemplo da associação de educação pública pela manutenção do Estado, a qual nos é comum em nossa sociedade atual, advém desse período, onde a educação pública estatal da Alemanha foi organizada exclusivamente com fins políticos, com vistas ao engrandecimento do Estado prussiano, para formar bons súditos e soldados, utilizando-se ainda a educação religiosa pietista.²³

Por meio de dispositivos legais foi-se organizando a educação pública, que ao mesmo tempo apresentava um caráter religioso em suas escolas, mas também uma maior intervenção do Estado. Por meio de decreto, em 1717, estabeleceu-se o princípio da obrigatoriedade escolar, onde pais poderiam ser punidos por “rigoroso castigo”,²⁴ e ainda por meio de pagamento ou contribuições para a manutenção dos filhos nas escolas. Data ainda deste século a regulamentação do ensino privado, submetendo-o à inspeção do Estado. Diante disso, há neste período a secularização completa da educação, separada da Igreja, mas conservando o ensino religioso.²⁵

²² Foi a época de grandes reis, da Áustria (Frederico, Maria Teresa, José II), da Rússia (Catarina) e da Espanha (Carlos III), o que favoreceu uma espécie de cultura internacional que mantinha relações com pensadores e filósofos da Europa, entre eles Diderot, Voltaire, Rousseau, D’Alembert, Goethe etc.

²³ O movimento pietista desenrolou-se no século XVII, tendo por fim o ressurgimento da vida religiosa, acentuando-lhe mais o aspecto sentimental do que o dogmático, com um caráter espiritual e antiintelectual.

²⁴ Cf. LUZURIAGA, Lorenzo (2001:152). O autor não faz citação do que seria essa punição.

²⁵ Segundo Luzuriaga (2001:152), foi o ministro Barão de Zedlitz (1731-1793) quem inspirou imediatamente uma reforma das escolas e dos mestres, posto que a ele se deve a criação de novo tipo de escola, a *Bürgerschule* ou escola média, e a publicação da lei para o financiamento da educação pública, o *Allgemeines Landrecht*, o Código geral Civil de 1794, onde encontramos a referência: “As escolas e universidades são instituições do Estado, que têm por fim a instrução da juventude nos conhecimentos úteis e científicos. Todas as instituições escolares, públicas e privadas, estão submetidas à inspeção do Estado e se acham sujeitas, em qualquer tempo, aos exames e visitas de sua inspeção (...) A ninguém pode ser negada admissão à escola pública pela diferença de confissão religiosa”.

Iniciado na então Prússia, esse surgimento do desenvolvimento da idéia de educação pública chegou até a França, onde até então tinha a educação estado em mãos das congregações religiosas, como a Companhia de Jesus, para o ensino secundário, e os Irmãos da Doutrina Cristã, para o popular primário. O procurador geral no Parlamento da Bretanha, Le Chalotais, contribuiu para a extinção dos jesuítas recebendo grande apoio de pensadores importantes como Voltaire, Diderot e Turgot. Todo esse movimento criou condições de se regulamentar não apenas o ensino, mas a formação de mestres, as instituições escolares e a teoria e a prática do ensino. Na França ainda cria-se um Conselho de Instrução nacional para “dirigir” as universidades, os colégios e as escolas segundo princípios uniformes, com “vistas nacionais e públicas” (LUZURIAGA, 2001:154).²⁶

Na América, as primeiras experiências de universidades foram iniciativas da colonização espanhola. Em 1538, foi fundada a primeira universidade no continente em São Domingos, ilha onde Colombo teve contato com o Novo Mundo, entretanto, com uma vida efêmera. A segunda universidade americana foi instalada anos mais tarde, em 1553, no México, esta existente até hoje.²⁷ Até o início do século XIX, por volta do ano de nossa Independência, não havia nenhuma universidade em nosso país.

Diferentemente das colônias espanholas, onde as ordens religiosas e a monarquia da Espanha decidem implantar universidades em todo o continente desde o século XVI, um dos argumentos freqüentemente repetido para a tardia implantação de um ensino superior em terras *brasilianas* é que Portugal bloqueava o desenvolvimento do ensino superior no Brasil, prevendo que a colônia fosse incapaz de cultivar as artes e ciências, onde a coroa concedia bolsas de estudo para brasileiros irem estudar em Coimbra. Entretanto mesmo que se advogue tal argumento, Luiz Antônio Cunha acredita que o mesmo não deva ser *exagerado*, posto que foram criados cursos de filosofia e teologia nos

²⁶ Os iluministas mostram-se como grandes defensores da educação pública, como encontramos nas falas de Montesquieu (1689-1755) “No governo republicano é que se necessita de todo o poder da educação, já que cumpre que se divulguem a virtude e a ciência, entendendo-se por virtude o amor às leis, para o que é necessária a liberdade”. Diderot (1713-1784) também foi outro grande defensor da educação pública no sentido estatal, onde em seus *Planos e estatutos dos diferentes estabelecimentos ordenados por Catarina II para a educação da juventude*, enviado para Catarina da Rússia, pede ensino organizado pelo Estado. Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) também afirmou que “A educação nacional não pertence senão aos povos livres (...) A educação é que deve dar às almas a forma nacional e dirigir-lhes de tal modo as opiniões e gostos, que sejam patriotas por inclinação, por paixão, por necessidade”.

²⁷ Depois seguem as fundações das universidades de São Marcos no Peru, de São Felipe no Chile, de Córdoba na Argentina, e outras, que totalizavam no início do século XIX cerca de 27 universidades na América espanhola. Cf. CUNHA, Luiz Antônio. *A universidade temporã*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

colégios jesuítas, até mesmo um curso de matemática no Rio de Janeiro e em Olinda, por exemplo, no final do século XVIII.²⁸

Outro argumento para o fato da ausência de escolas superiores na colônia portuguesa é a diferença entre os recursos docentes de ambos os países colonizadores, posto que a Espanha possuía no século XVI, oito universidades,²⁹ onde uma delas, a de Salamanca, era considerada de grande porte para a época, com 6 mil alunos e 60 cadeiras. Suas mais antigas fundações foram São Domingos (1538), São Marcos, em Lima, e a universidade da Cidade do México (estas duas últimas em 1551), todas instituídas por decreto real, com estatutos inspirados nos de Salamanca. Já Portugal contava apenas com a universidade de Coimbra, e tempos depois com a de Évora, esta sendo de pequeno porte. Desse modo, alguns autores argumentam que Espanha tinha as condições materiais e de recursos humanos para criar universidades nas colônias sem com isso prejudicar o ensino em suas universidades, o que não seria possível para Portugal.

Mesmo diante deste quadro, Lopes (2000) afirma que foram apresentadas no período do Brasil Colônia, mais de duas dezenas de propostas e projetos que não foram aprovados. Em 1789, nos programas da Inconfidência Mineira encontram-se tentativas de se fundar universidades no país, porém programas e planos fracassados continuariam por mais de um século. Tal postura demonstra a ação por parte da metrópole em estabelecer uma política de colonização, pautada pela vigilância sob toda tentativa de independência cultural e política da Colônia. O que foi impulsionado nessa época foi sim a criação de estabelecimentos superiores eminentemente profissionalizantes, para atender às necessidades imediatas.

Otaíza Romanelli afirma que, além do fato da tardia implantação de escolas ou institutos superiores em terras brasileiras, a economia colonial então vigente, fundada na grande propriedade e na mão-de-obra escrava, favoreceu o aparecimento da unidade básica do sistema de produção e do sistema de poder marcado pela família patriarcal, promovendo assim o isolamento e a estratificação sociais que favoreceria uma estrutura de poder fundada na autoridade sem limites do dono de terras (ROMANELLI, 2005). Tal

²⁸ Op. cit. (pp. 12).

²⁹ Universidades de Salamanca, Valença, Lérida, Barcelona, Santiago de Compostela, Valadolid, Ovideo e Alcalá. Acresce-se a tal fato que a população existente na Espanha chegava a 9 milhões de habitantes, enquanto que em Portugal não passava de 1,5 milhão (Cunha, 1986:13). Os reinos ibéricos de origem espanhola já desfrutavam de três instituições de nível superior (Palência, 1208; Salamanca, 1242 e Sevilha, 1254) quando foi criada a Universidade de Lisboa (1290).

organização social contribuía para uma cultura de distanciamento das formações educacionais para a sociedade, sendo privilegiados apenas os oriundos das classes sociais abastadas.

Isso diante do fato de o descobrimento do Brasil ter se dado no bojo de um amplo processo de expansão econômica e política de certos estados europeus, onde a colonização surge com uma variante para intensificar a acumulação de capital que aceleraria o processo de formação desses Estados nacionais centrados na conjuntura nascente de uma economia capitalista. Desse modo, foi pela família patriarcal que se obteve uma natural receptividade às formas de pensamento e idéias dominantes na cultura medieval européia, através da obra dos Jesuítas, onde a classe dominante já detentora do poder político e econômico haveria também de ser detentora dos bens culturais importados.

Com a predominância de uma minoria de donos de terra e senhores de engenho sobre uma massa de agregados e escravos, desde o início, apenas aos primeiros cabia o direito à educação, limitando o acesso a um grupo de pessoas pertencentes à classe dominante que estava destinada a educação escolarizada. Isto se justifica por uma formação social concebida historicamente em que, os saberes dominantes são os das classes dominantes e os saberes dominados são os das classes dominadas (CUNHA, 1989).

Assim, uma cultura educacional aristocrática, acrescida de uma revalorização da Escolástica como método e como filosofia, um ensino de base humanista por excelência, o desinteresse quase total pela ciência, caracterizou forçosamente a educação na Colônia, tendo profundos reflexos no ensino superior que veio a surgir na segunda metade do século XIX.

As modificações visíveis na estrutura do ensino superior no Brasil - ou seja, o seu surgimento – ocorreram quando da vinda do príncipe regente D. João e sua família,³⁰

³⁰ Fato é que com a vinda de D. João nascia o ensino superior, bem como experiências no campo da cultura e da infraestrutura, que foram trazidas da Metrópole e postas em prática como a criação de um curso de Economia Política a cargo de José da Silva Lisboa, o gabinete de Química organizado na Corte e o Curso de Agricultura criado na Bahia, em 1812, porém que não lograram êxito. Com a Missão Cultural Francesa criou-se a Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, em 1820, transformada depois em Escola Nacional de Belas-Artes, bem como a criação do Museu Real, do Jardim Botânico, da Biblioteca Pública e a Imprensa Régia completam o quadro de transformação cultural e educacional pelo qual a Colônia passou no início do século XIX. Porém Luiz Antônio Cunha afirma que podemos considerar o ano de 1572 como sendo o da instalação do primeiro curso de educação superior no Brasil, com a fundação dos cursos de Arte e Teologia no Colégio Jesuíta da Bahia, mas havia a questão de falta de legitimidade, posto que a metrópole não reconhecia os estudos ministrados no Brasil pelos Jesuítas (Cf. *A Universidade Temporã*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986).

criando-se os primeiros cursos superiores não-teológicos na Colônia, com sentido profissional prático, como a Academia Real da Marinha e a Academia Real Militar,³¹ e os cursos médico-cirúrgicos da Bahia e do Rio de Janeiro, com objetivos principais em atender à formação de médicos e cirurgiões para o Exército e a Marinha, que foram as células das nossas primeiras faculdades de Medicina.³² Eram basicamente cursos ou escolas superiores de caráter prático e profissionalizante, nada que proporcionasse um maior estímulo ao saber e ao conhecimento junto à população. Estes cursos ou escolas foram criados como serviços públicos, mantidos e controlados pelo governo.

A independência, em 1822, trazida pela nova ordem política presente na Colônia não foi suficiente para modificar o quadro da situação do ensino de maneira imediata, constituindo ainda um ensino aristocrático e de elite. Os “homens de letras” desempenhavam um papel relevante nessa nova ordem política por terem sido, em sua maioria, aqueles que ocuparam os cargos administrativos e políticos, preocupação visível da monarquia com a educação voltada para a formação do quadro geral da administração e da política.³³

As novas Faculdades de Direito, criadas em 1827, uma em São Paulo e outra no Recife, desempenhavam o papel de fornecedoras de pessoal qualificado para essas funções. Segundo Sérgio Adorno esses cursos

“nasceram ditados muito mais pela preocupação de se constituir uma elite coesa, disciplinada, devota às raízes do Estado, que se pusesse à frente dos negócios e pudesse, pouco a pouco, substituir a tradicional burocracia herdada de D. João, do que pela preocupação em formar juristas que reproduzissem a ideologia política do Estado Nacional emergente” (ADORNO, 1988:236).

Vale ainda ressaltar que era de interesse do poder central, no direito de promover e regulamentar a educação no Município Neutro e a educação de nível superior, em todo o Império, *monopolizando o ensino superior* e propiciando uma dualidade de

³¹ Transformada posteriormente em Escola Central e Escola Militar de Aplicação, tendo a incumbência de formar engenheiros civis e preparar a carreira das armas. (Romanelli, p. 38. Op. cit.) Essas escolas formavam o que Cunha (1986:21) chama de aparelhos repressivos formulados pela metrópole portuguesa no Brasil, que eram destinadas a resguardar a exclusividade da exploração diante da ameaça das potências colonizadoras rivais.

³² É seguindo este pensamento, de indispensável formação de técnicos que atendessem a outras necessidades que se foram criando cursos de Agricultura (1812), Química (1817), Desenho Industrial (1818), dentre outras. Desse modo, chegamos à Independência apenas com escolas superiores de caráter profissional.

³³ Op. cit.

sistemas, com a superposição de poderes, um provincial – cuidando do ensino primário e secundário – e um central – relativo ao ensino superior.³⁴

Em relação às concepções de universidade anteriormente mencionadas, podemos então afirmar que contribuíram para formar uma concepção brasileira de ensino superior – e não de universidade, dada sua tardia consolidação – os sistemas francês, alemão e norte-americano, onde o primeiro foi implantado junto com os cursos superiores instalados no início do século XIX (a partir de 1808). O segundo foi introduzido com a Lei Francisco Campos, de 1931, e o terceiro teve uma influência crescente no Brasil após a Segunda Guerra Mundial e especialmente, através da Reforma Universitária de 1968 (BARICHELLO, 2001; NISKIER, 1989).

Uma característica marcante na organização do ensino superior no Brasil é a *centralização* do sistema, bastante inspirado no modelo napoleônico. Como fora já citado, o modelo francês constituía em uma grande universidade nacional em Paris, para qual todo o sistema deveria convergir, formando-se assim universidades subsidiárias. A universidade francesa era formada por escolas superiores profissionalizantes que não apresentavam uma idéia de corpo orgânico ou uma relação comunitária entre os envolvidos.

Diante de uma tentativa de centralismo político do regime imperial, o debate sobre a criação de uma universidade no Brasil passava, inevitavelmente, pela discussão sobre o grau de controle do Estado na educação. Tal posicionamento encontra-se no relatório de Bernardo Pereira de Vasconcelos, ministro do Império em 1839, onde segundo ele, a criação de universidades trazia pelo menos uma vantagem: a de colocar docentes e alunos “debaixo das vistas imediatas do governo geral”.³⁵

Logo, dessa matriz francesa³⁶ se absorveu no sistema de ensino superior brasileiro as estruturas, a organização em escolas autárquicas e a idéia de uma universidade para dar as linhas gerais para as demais existentes, geralmente as regionais. Isso porque, vale ressaltar, as universidades brasileiras estavam todas localizadas não só em capitais

³⁴ Com o intuito de promover por meio do ensino superior a formação dos quadros administrativos, em 1864, observava-se uma predominância do ensino jurídico sobre os demais ramos, com 826 alunos nas Faculdades de Direito de São Paulo e Recife, contra, 294 em Medicina, 154 em Engenharia e 109 na Escola Militar e de Aplicação (Romanelli, 2005:67)

³⁵ Citado por Paim (1982:23).

³⁶ Acerca dessa matriz francesa assinalava Darcy Ribeiro (1969:87) “enquadrada no marco colonial brasileiro resultou numa ‘universidade patricial’, que preparava as elites (filhos de fazendeiros, comerciantes e altos funcionários) para o exercício do cargo de regulamentação e manutenção da ordem social ou profissões liberais prestigiadas. A produção se realizava no plano da cultura vulgar, através de técnicas transmitidas oralmente pela classe trabalhadora”. Cf. *A Universidade Necessária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

mas, diante de motivos históricos e geográficos, no litoral, levando o interior à uma dependência das capitais no que dizia respeito ao sistema educacional.³⁷

Um dos defensores da *idéia de universidade* como uma das formas do poder público foi Rui Barbosa em 1882.³⁸ Segundo ele, o Estado ao assumir esta prerrogativa junto à sociedade, *organizava a força pública e promovia a liberdade*. Rui Barbosa ainda concebia na configuração universitária o conceito cultural e moral, “como condição da unidade moral da nacionalidade e expressão de grandeza”.³⁹ Entretanto, chegamos em 1879, com seis estabelecimentos de ensino superior e nenhuma universidade.⁴⁰ O que se viu até esse ano foi um ensino superior exclusivamente público e privativo do poder central, o que dava ao sistema uma certa imobilidade. Uma possibilidade de ampliação ou diversificação estava sujeita à vontade política do governo central.

Nesse sentido, pode-se observar que o modelo de formação profissional das primeiras instituições de ensino superior no Brasil combinou influências oriundas do *pragmatismo* que havia orientado o projeto de modernização em Portugal no final do século XVIII e o modelo napoleônico de divórcio entre ensino e a pesquisa científica. O que acabou prevalecendo no Brasil como na França, e em tantas outras partes, foi a formação para as profissões liberais, nas quais o cunho propriamente técnico e especializado, presente em áreas como a engenharia e a medicina, não chegou a predominar (SAMPAIO, 1991).

Com a proclamação da República em 1889, de acordo com a Constituição promulgada em 1891, o ensino superior é mantido como atribuição do Poder Federal, mas não exclusivamente. Cobravam-se mensalidades ou taxas de matrícula dos estudantes, tanto nas escolas particulares como nas escolas oficiais.⁴¹ A Constituição da República

³⁷ É o que José Mariano da Rocha Filho (s.d.) nomeia de “colonialismo educacional”, “deixando no abandono as populações interioranas tendo de migrar anualmente para as capitais em busca da assistência de toda ordem”. Cf. *USM, A Nova Universidade*. Op. Cit.

³⁸ Ele contribuiu com um estudo sobre “A Ilustração Brasileira e a idéia de Universidade” (1959, Cap. IV, p. 345), onde examina a instrução pública nos relatórios do Ministério do Império em 1882, discorrendo sobre o papel da universidade.

³⁹ Cf. Barros, 1959 e Moacyr, 1938.

⁴⁰ As Faculdades de Direito de São Paulo e do Recife, as Faculdades de Medicina do Rio de Janeiro e da Bahia, a Escola Politécnica do Rio de Janeiro e a Escola de Minas de Ouro Preto (Fávero, 2000:24).

⁴¹ Em 1925, com a Reforma Rocha Vaz, os estudantes dos estabelecimentos federais deveriam custear a taxa do exame vestibular, a taxa de matrícula, a taxa de frequência, a taxa de exame e a taxa de transferência. Uma grande exceção era prevista na lei, onde cada escola superior da União teria cinco “alunos gratuitos” por série, onde se dividiam naquele com a média mais elevada do exame vestibular, outro indicado pelo governo e mais três indicados pelos próprios colegas de série (Cf. Cunha, 1986:197). Desse modo, a questão da

descentraliza o ensino superior, que era privativo do poder central, aos governos estaduais, e permite a criação de instituições privadas, o que teve como efeito imediato a ampliação e diversificação/descentralização do sistema.⁴² Entretanto, cabe apresentar como se deu esta ampliação do sistema quando se observa, por exemplo, a criação do sistema educacional paulista, por volta de 1880 a 1900, cujo desenvolvimento está associado justamente à modernização do Estado de São Paulo, pela expansão da economia cafeeira, que representa a primeira grande ruptura com o modelo de escolas profissionais centralizadas e sujeitas a um forte controle burocrático do governo nacional.

Neste novo período, foram muitas as propostas⁴³ de criação de universidades no Brasil e a Universidade do Rio de Janeiro, em 1920,⁴⁴ é considerada, dentro da história da educação brasileira, a primeira instituição universitária criada pelo Governo Central. A Universidade do Rio de Janeiro compôs-se da reunião formal de algumas faculdades profissionais já existentes, como as de Medicina, Direito e a Escola Politécnica. Em sua organização, a direção da universidade foi dada a cargo de um Reitor e integrou-se à nova instituição a autonomia didática e administrativa, pelo Decreto n° 11.530, de 1915.

Vale ressaltar que a iniciativa para a criação de uma universidade no Brasil – a primeira – não foi fruto de um planejamento governamental de necessariamente se investir em educação, cultura e ciência. A criação da Universidade do Rio de Janeiro ocorreu um pouco antes da visita dos reis da Bélgica ao Brasil para a comemoração do primeiro centenário da Independência, onde dentre as homenagens programadas, havia a entrega do título de *Doutor Honoris Causa* ao rei Alberto I, que só poderia ser outorgado por uma universidade. Desse modo, diante de uma existência como universidade apenas

gratuidade do ensino não se constituía em aspecto distintivo do ensino público na época.

⁴² Entre 1889 a 1918, 56 novas escolas de ensino superior, na sua maioria privadas, são criadas no país. (Cf. SAMPAIO, 1991:67).

⁴³ Algumas dessas propostas: em 1903, o Ministro Seabra incumbiu o professor Azevedo Sodré de elaborar um projeto de criação de quatro universidades (Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador e Recife); em 1904, o deputado Rodrigues Lima sugere a fundação de uma universidade na Capital Federal, sem êxito; em 1908, senador Érico Coelho propõe a criação de cinco universidades; em 1914, Reforma Carlos Maximiliano, determinava que caberia ao Governo Federal “quando achasse oportuno” reunir em universidades as Escolas Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro.

⁴⁴ Pelo Decreto n° 14.343, do presidente Epitácio Pessoa, referendado pelo ministro Alfredo Pinto. Outro estabelecimento com o nome de universidade foi criado na mesma década, em 1927, a Universidade de Minas Gerais, pela justaposição das faculdades de Engenharia, Direito, Medicina, Odontologia e Farmácia, já instalados em Belo Horizonte, contando com subsídios do governo estadual e dos professores. Entretanto a Universidade do Paraná foi a primeira formalmente constituída no Brasil, em 1912, porém por iniciativa do governo estadual. Cf. CARTAXO, E. “Histórico da Universidade do Paraná”. In: *Anuário da Universidade do Paraná*. Curitiba: Imprensa da Universidade do Paraná, 1946.

nominalmente⁴⁵, pouco se mudou nas escolas superiores então existentes, onde as mesmas permaneceram em seus espaços físicos de origem, separadas uma das outras e ligadas apenas pelo Conselho Universitário (FÁVERO, 2000). Logo, a criação da universidade no Brasil, foi antes um processo de sobreposição de modelos do que de substituição, onde o antigo modelo de formação para profissões foi preservado.

A criação da Universidade do Rio de Janeiro, mesmo com todas as suas limitações e funções a serem realmente postas em prática, suscitou junto à intelectualidade brasileira, bem como no campo político, um debate acerca do problema universitário no Brasil. Com a Reforma Francisco Campos nos anos de 1930 e 1931, em plena revolução liderada por Getúlio Vargas, propôs-se uma reorganização do ensino superior no país,⁴⁶ vendo como necessidade a instituição de uma universidade para “equipar tecnicamente as elites profissionais do país” e “proporcionar ambiente às vocações especulativas e desinteressadas da investigação e da ciência pura”, mas também com finalidades sociais e não meramente didáticas, mas que “tende a ampliar no meio social”⁴⁷. Porém, a realidade naqueles tempos acerca do ensino superior no Brasil era de escassez de escolas, sendo altamente hierarquizadas, rígidas e elitistas, e pouco se comunicavam com a sociedade⁴⁸, que já contava com 30 milhões de habitantes, em 1920.

Com a criação do Estatuto das Universidades Brasileiras, em 1931,⁴⁹ estendeu-se a todo o Brasil o processo de criação de universidades, por meio do aproveitamento da estrutura organizacional de faculdades previamente existentes em determinada localidade. Por meio desse dispositivo legal de criação de universidade, que promovia a reunião de cursos isolados, tinha-se a proposta de um modelo único de organização didático-

⁴⁵ Até mesmo o primeiro reitor da Universidade do Rio de Janeiro, doutor Benjamin Franklin Ramiz Galvão, reconhecia que esta havia sido criada apenas no nome, estando longe de satisfazer os desejos de seu regimento, os quais estimular a cultura das ciências, estreitar os laços de solidariedade entre os professores, além da intelectual e moral, e aperfeiçoar os métodos de ensino (Fávero, 1977: 200).

⁴⁶ Conhecida por Reforma Francisco Campos, ela estabelecia que o ensino superior deveria ser ministrado na universidade, a partir da criação de uma faculdade de Educação, Ciências e Letras, podendo organizar-se em forma de sistema universitário oficial ou instituto isolado.

⁴⁷ Cf. Campos (1933:75). Constitui o cerne de uma política autoritária no campo da educação, consistente com o regime autoritário de Getúlio Vargas, tendo em Francisco Campos seu primeiro ministro da educação.

⁴⁸ Foi neste período que surgiram as escolas superiores livres, isto é, não dependentes do Estado, empreendidas por particulares, com grande crescimento, devido, sobretudo à facilidade de se ingressar no ensino superior e por determinações ideológicas, como a influência do positivismo, apregoando a necessidade de aumentar o suprimento da força de trabalho (Cunha, 1986).

⁴⁹ Esta reforma, segundo alguns críticos, apresentava ambigüidades diante do momento histórico, havendo ainda o reforço a uma educação humanista e elitizante, reflexos da época, que mesmo diante destas limitações mostra seu mérito como inegável, posto que abriu perspectivas e enfatizou aspectos essenciais para o ensino superior (Fávero, 1977; Ribeiro, 1996).

administrativa do ensino superior, porém com variações regionais. É por meio desta legislação que se iniciou o processo de federalização de algumas escolas e faculdades já existentes.⁵⁰

Também conhecida como Lei Francisco Campos, por seu intermédio foi possibilitada a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro, que passou então a ser o modelo para as demais universidades. Isso foi possível por meio de medidas como a autonomia didática e administrativa, a introdução do concurso de títulos, a regulamentação do papel do livre docente, a manutenção do regime de cátedra para os professores, instituindo-se assim uma vida social universitária ativa.

No início da segunda República tem-se, em 1934, a criação da Universidade de São Paulo – a USP – por iniciativa estatal de Armando Sales de Oliveira, interventor à época, e a Universidade do Distrito Federal – a UDF – no Rio de Janeiro, em 1935, por proposta de Anísio Teixeira. A USP organizou-se sobre o agrupamento de algumas escolas já existentes, onde a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FFCL), seria como a alma da instituição. Já a UDF foi formada por quatro faculdades (Filosofia e Letras; Ciências; Economia e Direito; Educação) e um instituto (Artes), com vida curta, findando-se em 1938. Seus alunos foram absorvidos pela Universidade do Rio de Janeiro, que ganha uma FFCL em 1937. Conta-se ainda com a Escola de Sociologia e Política de São Paulo, unida às universidades acima, como o resultado da orientação do governo.⁵¹

Neste contexto das décadas de 1920 e 1930, o histórico do ensino superior nos mostra que a formação deste deu-se, sobretudo a partir de *grandes escolas profissionais*, o que de certa forma influenciou no perfil das universidades que iam sendo criadas. Tendo origem pública, com iniciativa do Estado, mesmo que em alguns casos a elite local tenha instituído escolas ou universidades, o poder público mostrava-se presente, sobretudo pela regulação e organização do sistema. Cabe ressaltar que o ensino superior no Brasil

⁵⁰ O Estatuto das Universidades admitia duas formas de organização para o ensino superior, a *universidade* e o *instituto isolado*. Ambas poderiam ser oficiais ou “livres”, sendo que a primeira estaria relacionada àquelas mantidas pelo governo federal ou estadual e o segundo modelo às mantidas por fundações ou associações particulares. Data também de 1931 a criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto nº 19.850), que trazia em seu conteúdo algumas recomendações para o ensino superior, como a reunião de institutos em cidades universitárias objetivando a centralização de fontes bibliográficas, maior ligação entre ensino, e pesquisa científica, maior intercâmbio entre estudantes e material científico, bem como uma possibilidade maior de controle da reitoria.

⁵¹ Apesar de se denominarem universidades, a maioria das instituições criadas a partir de 1920 eram basicamente aglomerados de escolas isoladas, profissionalizantes, artificialmente reguladas por uma reitoria e órgãos colegiados (Cavalcante, 2000).

apresenta, na sua gênese, uma organização heterogênea, se originando a partir de faculdades ou escolas nos diferentes estados, portanto, sem uma iniciativa do Estado em organizar, planejar e gerenciar um projeto de educação superior para o país.

Em inícios da década de 1950, assistiu-se ao nível internacional um grande crescimento da educação superior que ocorreu, sobretudo, pela pressão da sociedade diante do número crescente de conclusões no então ensino de segundo grau, o que gerou reflexos no Brasil (FERNANDES, 1975). Um traço distintivo inerente à educação brasileira centra-se nas disputas e tensões empreendidas pelos setores público e privado de oferta do ensino, onde se assistiu neste período um embate entre ambos os pólos que culminou com o insurreição de um movimento em defesa da escola e ensino públicos, concebendo o Estado como o ente que pairava acima dos interesses de classe, devendo ser portanto o guardião dos anseios da sociedade em seu conjunto, e a educação sob a tutela deste configurava como forma de atendimento às necessidades sociais (SAVIANI, 1991).

Foi então a partir da década de 1950 que a universidade brasileira, com apenas trinta anos de existência, vivenciou uma expansão significativa, sobretudo nos anos de 1960 e 1970. Essa expansão foi resultado do chamado “movimento de interiorização” ou “democratização” da universidade, que permitiu o acesso a ela por parte das camadas da população nunca antes alvo da educação em nível superior.

Na década de 1960, observa-se um crescimento da demanda educacional ao ensino superior, que registra uma verdadeira explosão no número de matrículas até a década seguinte, totalizando um aumento de cerca de 360%, com 180 novas instituições de ensino superior no Brasil (Santos e Silveira, 2000). Isso porque, no cenário internacional do pós-guerra, seguiu-se nas décadas de 1950 e 1960 um crescimento de ocupações que exigiam a formação escolarizada, sobretudo em nível superior, onde a criação de universidades pelo mundo foi um fenômeno nitidamente visível.⁵²

Reflexo desta procura em massa por educação universitária nos países europeus ocidentais foi o crescimento dessa modalidade de ensino na América Latina, na qual durante os anos da década de 1960, ocorreu um crescimento no número de estudantes de

⁵² Tal fato merece destaque porque era bastante incomum a procura em massa por educação universitária, quer em países como a Alemanha, a França e a Grã-Bretanha que mesmo sendo países com expressão populacional e consideravelmente instruídos, antes da Segunda Guerra Mundial não contavam juntos mais do que 150.000 universitários (Hobsbawm, 2005:291).

8% ao ano, e já na década de 1980 encontrava-se na mesma os maiores corpos estudantis, em países como Equador (3,2%), Filipinas (2,7%) e Peru (2%).

Em toda década de 1970, o número de universidades no mundo quase dobrou, posto que os governos multiplicaram o número de estabelecimentos, o que especificamente no Brasil pode ser observado com a reforma universitária de 1968, que dentre algumas alterações na organização e funcionamento nas instituições de ensino superior já vigentes no Brasil, possibilitou e incentivou uma maior participação da iniciativa privada na oferta desta modalidade de ensino. Foi ainda neste período que se originou a configuração jurídica e institucional atual do sistema universitário federal, aprofundando sua dependência em relação ao Estado, sob a predominância do poder executivo (HOBBSAWM, 2005; OLIVEIRA, 2000).

Desse modo, chegamos em 1971 com 619 instituições de ensino superior, sendo 435 particulares, concentradas em sua maioria - 67% - no Sudeste. Estes números acompanham um crescimento de cursos e professores, estes que na década de 1980 não foram incorporados no mesmo ritmo que na década anterior, onde a expansão passou a ser contida, porém com um controle direto menos eficiente por parte do Estado.

Na década de 1990 tem-se a retomada da expansão do ensino superior como expressão das necessidades políticas e econômicas do desenvolvimento nacional e das demandas sociais. Tal expansão foi caracterizada pela evidência das limitações do Estado como aquele que promoveria o crescimento da oferta de vagas, sendo a iniciativa privada a verdadeira propulsora dessa expansão, e o governo cada vez mais desempenhando uma ação de acompanhamento que garantisse as condições *mínimas* de qualidade dessas novas instituições (CAVALCANTE, 2000).

2.2. A Federalização do ensino superior – princípios e interpretações

A federalização de universidades no Brasil pressupõe a organização administrativa do sistema de ensino superior pelo Poder Público a nível nacional, fazendo com que cada estado da federação possua no mínimo uma universidade federal consolidada. Diante disso, há uma tomada da organização educacional pelo Estado que lhe confere uma característica de publicidade e gratuidade no sistema das instituições federais de ensino superior, as IFES.

Em linguagem administrativa, o advento da federalização transforma as instituições de ensino superior - seja a transformação de *instituições federais em uma universidade federal*, seja a *transformação mista* pela junção de instituições federais, estaduais e privadas ou seja pela *federalização* em si, de escolas ou faculdades privadas, estaduais ou municipais – em órgãos da administração indireta do Estado.

O objetivo fundamental da Administração Indireta do Estado, segundo o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho (2004), é a execução de algumas tarefas de seu interesse por outras *pessoas jurídicas*, também denominadas *entidades*.⁵³ Desse modo, quando o Estado não pretende executar determinada atividade através de seus próprios órgãos, o Poder Público transfere a sua execução a outras entidades, como atividades delegadas.

No caso da transformação de instituições de ensino superior em universidades federalizadas, o Estado executa as funções de forma descentralizada, isso porque

“o tipo de atividade tenha mais pertinência para ser executada por outras entidades, seja para obter maior celeridade, eficiência e **flexibilização** (grifos nossos) em seu desempenho, o certo é que tais atividades são exercidas *indiretamente* ou, o que é o mesmo, *descentralizadamente*” (CARVALHO FILHO, 2004:371).

A composição da Administração Indireta se dá por *pessoas jurídicas*, também denominadas *entidades*, enquanto que a Administração Direta é realizada por órgãos internos do Estado. No caso específico das federalizações, as escolas, instituições ou faculdades de ensino superior, que sofreram ou não alguma junção, se transformaram – e ainda se transformam – em duas categorias de entidades, ou seja, em *autarquias* ou *fundações públicas*, ambas com personalidade jurídica própria.⁵⁴ Entretanto, no âmbito da administração pública, mesmo sendo reguladas pela administração indireta, estão vinculadas à respectiva Administração Direta, como no caso das universidades federais, à União.

⁵³ Falando de Administração Indireta, cumpre esclarecer o que vem a ser a Administração Direta, que segundo Carvalho Filho (*Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004:368), na esfera federal, o Poder Executivo se compõe de órgãos de duas classes distintas: a Presidência da República e os Ministérios. Cada uma dessas classes apresenta vários órgãos tidos como essenciais, como a Casa civil e a Secretaria-Geral na primeira, e os órgãos administrativos dos ministérios que atuam em áreas determinadas.

⁵⁴ Além desses dois tipos de entidades, há na Administração Indireta, as entidades definidas como empresas públicas e sociedades de economia mista. Cf. Decreto-Lei nº 200/1967, art. 4º. Ainda a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 traz em seu texto que “preconiza a formação de fundações e autarquias para atender ao ensino superior” (Boletim Capes 1964, ago. nº 141).

No caso específico das universidades – que quando públicas e federais podem ser entidades da Administração Indireta, autarquias ou fundações – a Constituição Federal de 1988 traz a seguinte exceção no tocante ao processo de controle:

“As universidades gozam de *autonomia* (grifos nossos) didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” (Art. 207, caput).

Desse modo, quando se trata de entidades da Administração Indireta do Estado, mas definidas por universidades, existe uma exceção de atuação na área educacional, respaldada legalmente, que configuram as atividades desenvolvidas nessas instituições como atividades de maior amplitude e significado no âmbito da administração do Estado.

No momento em que o processo de federalização organiza institucionalmente uma universidade em autarquia ou fundação, é mister que mostremos quais as diferenciações fundamentais em ambas as entidades. O termo autarquia, embora signifique *autogoverno* ou *governo próprio*, no direito positivo ganha a definição de *pessoa jurídica administrativa com relativa capacidade de gestão dos interesses a seu cargo* (CARVALHO FILHO, 2004:380). Trata-se de uma entidade administrativa, instituída pelo Estado para o desempenho de atividade predeterminada.

Na linguagem administrativa, considera-se a autarquia como uma pessoa instituída pelo próprio Estado, com o objetivo de executar algumas funções de forma descentralizada. No caso das universidades federais consolidadas como autarquias, a questão da autonomia é um critério adotado como uma exceção no contexto da definição sobre essas entidades. Conceitua-se autarquia como “*a pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas do Estado*” (CARVALHO FILHO, 2004:381). No Decreto-Lei nº 200/1967, a caracterização de autarquia se dá por ela ser

“o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada”.

Nesse sentido, encontra-se ainda possibilidade de interpretação a partir do Decreto nº 200/1967, que incumbe às autarquias a execução de *serviços públicos de*

natureza social e de atividades administrativas, o que as diferencia de outras “pessoas administrativas”, como as sociedades de economia mista e as empresas públicas, que regularmente tratam de serviços bancários, fabricação de produtos industriais, típicas de entidades de cunho privado.

As autarquias ainda são classificadas, primeiramente, quanto ao *nível federativo* (se federal, se estadual, distrital ou municipal), onde cada entidade está vinculada à respectiva Administração Direta. Quanto ao *objeto*, as autarquias podem atuar em diferentes atividades, como assistenciais, previdenciárias, profissionais, administrativas, de controle e culturais. No caso das autarquias dirigidas à educação e ao ensino, como no caso das universidades federais, elas são classificadas como ***autarquias culturais***.

Em relação ao regime jurídico, as *autarquias de regime especial* (ou autarquias especiais), são aquelas regidas por disciplina específica, recebendo prerrogativas especiais e diferenciadas a certas autarquias. É nesse tipo de regime jurídico que se encaixam as universidades federais constituídas sob a organização de autarquias, posto que na lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 – a conhecida lei da reforma do ensino superior – estabeleceu que as universidades e estabelecimentos de ensino, quando oficiais, se constituiriam sob esse regime especial, ou em fundações de direito público. As prerrogativas se caracterizariam pelas possibilidades de atuação diferenciada das demais autarquias, posto que as atividades às quais desempenhavam, necessitam de um tratamento diferenciado, como no caso das universidades e sua atuação no campo do conhecimento.⁵⁵

Já as fundações se caracterizam pelo fato de atribuir personalidade jurídica a um patrimônio preordenado com certo *fim social*. A fundação, apresentando personalidade jurídica de direito privado, segundo José dos Santos Carvalho Filho, caracteriza-se por sua finalidade social, bem como a perseguição de objetivos que, de alguma forma, produzam benefícios aos membros da coletividade. As características básicas das fundações centram-se na figura do instituidor, no fim social da entidade e na ausência de fins lucrativos. Quando tratamos de fundações públicas o instituidor é o Estado.

⁵⁵ Demais elementos esclarecem a definição de autarquia, como a questão do patrimônio, do pessoal ou servidores, do controle judicial, dos atos e contratos, da responsabilidade civil, das prerrogativas autárquicas (como a imunidade tributária, a impenhorabilidade dos bens e das rendas, a imprescritibilidade de bens, a prescrição no período de cinco anos, dos créditos sujeitos à execução fiscal e situações processuais específicas), que por motivo de atender ao objetivo de nossa pesquisa, não apresentaremos tais tópicos de maneira detalhada. Cf. Carvalho Filho, J. S. *Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004 (pp. 390-400).

Vale ressaltar, que a maior parte das universidades federais são constituídas sob o regime de fundações públicas, o que as distancia, de modo claro e legal, de alvos que objetivem a percepção de lucros ou representando interesses exógenos à prática do ensino, da pesquisa e da extensão. As universidades federais se constituem como *fundações públicas* – em contraposição à outra divisão, as fundações privadas – posto que é o Estado quem as institui.⁵⁶

O Decreto-Lei nº 200 de 1967, complementado pela Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, define:

“Fundação pública – a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes”.

No entanto, dentre às fundações públicas, e em relação à origem dos recursos para sua manutenção, há as fundações estatais ou governamentais de direito público, aquelas cujos recursos têm previsão própria no orçamento da pessoa federativa (se em nível federal, estadual, distrital ou municipal), e que subsistem dos recursos públicos e sejam mantidas por tais verbas. As fundações governamentais dependem diretamente do orçamento público, como é o caso das universidades.⁵⁷

2.3 A Federalização na legislação brasileira

Especificamente sobre a federalização de universidades no Brasil constam apenas duas leis, a Lei nº 1.254 de 4 de dezembro de 1950 e a Lei nº 1.523 de 26 de dezembro de 1951.⁵⁸ A primeira discorre sobre o a *modus operandi* da federalização,⁵⁹ assim definindo no Artigo 1º:

⁵⁶ Cf. Carvalho Filho (2004:419). Outras denominações ocorrem às fundações públicas, segundo o autor: *fundações instituídas pelo Poder Público*, *fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público* (art. 71, inciso II, CF), *fundações controladas pelo Poder público* (art. 163, inciso II, CF), *fundações sob controle estatal* (art. 8º, § 5º, ADCT, CF), *fundações públicas* (art. 19, ADCT, CF) e *fundações governamentais*. Segundo o autor, a questão do “rótulo” não é relevante, e em nosso trabalho, daremos preferência à nomenclatura de fundações públicas.

⁵⁷ As fundações estatais de direito privado serão aquelas que sobreviverem basicamente com as rendas dos serviços que prestem e com outras rendas e doações oriundas de terceiros. (Carvalho Filho, 2004:422).

⁵⁸ Estas leis encontram-se em anexo no final deste trabalho.

⁵⁹ O documento não traz em si o termo “federalização”, mas trata especificamente da formação de um sistema

“O sistema federal de ensino superior supletivo dos sistemas estaduais será integrado por estabelecimentos mantidos pela União e por estabelecimentos mantidos pelos poderes públicos locais, ou por entidades de caráter privado, com economia própria, subvencionados pelo Governo Federal, sem prejuízo de outros auxílios que lhes sejam concedidos pelos poderes públicos”.

Nesta lei, previa-se esta vinculação ao poder público federal, como uma forma de se obter “centros unificadores do pensamento científico brasileiro”.⁶⁰ Esta lei ainda previa a gradativa inclusão dos estabelecimentos subvencionados pelo Governo Federal em estabelecimentos mantidos pela União, por meio de deliberação do Poder Executivo, após decisão do Conselho Nacional de Educação, configurando-se assim a federalização dessas instituições.

Logo, nesta lei já se vislumbrava a concepção que envolvia o processo de federalização para o setor governamental, não apresentando, pelo aspecto legal, um pensamento de que o ensino superior, ao ser federalizado, promoveria a construção de um espaço de valorização da educação pública e fomentasse um maior acesso à sociedade à instituições públicas e gratuitas, gerando uma maior participação da sociedade nesse conjunto.

A lei nº 1.254 de 1950, sancionada no governo de Eurico Gaspar Dutra, traz especificamente sobre as incumbências da União para com essas instituições, fazendo com que professores (então catedráticos), empregados e servidores dessas instituições fossem aproveitados no serviço público federal e que ocorresse a incorporação ao Patrimônio Nacional de todos os bens móveis, imóveis e os direitos dos estabelecimentos federalizados pela lei.⁶¹

Aspecto importante observado no estudo desta lei, consta na formação, pelo poder público federal, de toda uma estrutura de cargos para atender à organização dessas novas universidades (bem como faculdades, escolas e institutos),⁶² este formando um quadro permanente junto ao Ministério da Educação de reitores, professores, funções gratificadas,⁶³ bem como a vinculação dos fundos orçamentários e créditos especiais

federal de ensino superior junto aos sistemas estaduais (Artigo 1º).

⁶⁰ Art. 2º, Lei nº 1.254/1950.

⁶¹ Art. 4º e 5º.

⁶² Entretanto vale ressaltar que a lei 1.254 traz informações sobre a organização de cargos relacionados às universidades.

⁶³ Nestas funções se incluem as de secretário, diretor e de chefe de portaria, que na lei seriam distribuídas em

destinados para o custeio de pessoal permanente, de pessoal de funções gratificadas, de pessoal extranumerário e em material para as universidades e escolas federalizadas.

A presente legislação ainda previa a subvenção pelo Governo Federal de estabelecimentos mantidos pelos poderes públicos locais ou por entidades de caráter privado com economia própria,⁶⁴ e que apenas mediante mensagem do Poder Executivo, com o parecer do Conselho Nacional de Educação, poderiam ser incluídos novos estabelecimentos de ensino superior subvencionados, desde que tivessem pelo menos, dez anos de funcionamento regular e número de matrículas que justificasse a providência.⁶⁵

Já no governo de Getúlio Vargas, em 1951, a Lei de nº 1.523, de 26 de dezembro, trata apenas da autorização dada ao Poder Executivo de abrir, pelo então Ministério de Educação e Saúde, um crédito especial para atender “a manutenção de estabelecimentos de ensino federalizados e integrantes do sistema federal de ensino superior”, tratados na lei nº 1.254/1950. As despesas referidas pela seguinte lei baseiam-se especificamente com pessoal de faculdades do Pará, Maranhão, Piauí, Pernambuco, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul, Goiás e Minas Gerais.

Durante o percurso de nossa pesquisa, poucas foram as informações institucionais catalogadas que tivemos acesso sobre o processo de federalização. Entretanto, em 2006 a Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação elaborou uma organização temporal e por modalidades acerca do processo de federalização, dividindo-o em quatro modalidades principais: a *federalização em si*, que transformou instituições privadas, estadual ou municipal, como escolas e faculdades em universidades federais (17 casos); a *transformação mista*, ou seja, a junção de instituições federais, estaduais e privadas formando uma universidade federal (1 caso, a UFPA); a transformação de *instituições federais em universidade federal* (19 casos); e a categoria de *criação sem vínculos*, formando universidades federais sem nenhuma ligação anterior às outras instituições.

diferentes universidades (art. 8º).

⁶⁴ Art. 16º.

⁶⁵ Art. 17º. Esta lei encontra-se nos anexos no fim deste trabalho.

TABELA 1 – CRIAÇÃO DE UNIVERSIDADES NO BRASIL E MODALIDADE DE FEDERALIZAÇÃO

Ano	Presidente Responsável	Condição Anterior	Tipo de Federalização	Condição Atual	
1920	Epitácio Pessoa	-	4	Universidade Federal do Rio de Janeiro	
1949	Eurico Gaspar Dutra	Universidade de Minas Gerais (1927)	3	Universidade Federal de Minas Gerais	
1950		Universidade do Rio Grande do Sul (1947)	3	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	
		Universidade da Bahia (1946)	3	Universidade Federal da Bahia	
		Universidade do Paraná (1892)	3	Universidade Federal do Paraná	
1954	João Café Filho	União de Escolas Existentes	3	Universidade Federal do Ceará	
1995	Carlos Coimbra da Luz	Escola Superior de Agricultura e Escola Superior de Medicina e Veterinária	3	Universidade Federal Rural de Pernambuco	
1960	Juscelino Kubitschek	União de 5 Escolas Superiores	3	Universidade Federal de Goiás	
		-	4	Universidade Federal de Juiz de Fora	
		Congregou 7 faculdades: federais, estaduais e privadas de Belém	2	Universidade Federal do Pará	
		Universidade da Paraíba	3	Universidade Federal da Paraíba	
		-	4	Universidade Federal de Santa Maria	
		-	4	Universidade Federal Fluminense	
		Universidade do Rio Grande do Norte (1958)	3	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	
		Faculdade de Direito	3	Universidade Federal de Santa Catarina	
		1961	-	4	Universidade Federal do Espírito Santo
		-	4	Universidade Federal de Alagoas	
1962	João Goulart	Escola Universitária Livre de Manaus (1909)	3	F. Universidade Federal do Amazonas	

		-	4	F. Universidade de Brasília
1963		Universidade Rural do Brasil (1943)	1	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
1965	Castello Branco	Universidade do Recife (1946)	3	Universidade Federal de Pernambuco
1966		Faculdade de Filosofia de São Luís do Maranhão (1953)	1	F. Universidade do Maranhão
1967	Costa e Silva	Junção de Faculdades e Escolas Estaduais (1950)	3	F. Universidade Federal do Sergipe
1968		Faculdade de Direito (1945)	3	F. Universidade Federal do Piauí
		Universidade Federal de São Paulo (1960)	1	F. Universidade Federal de São Carlos
		1969	Universidade Estadual Rural de Minas Gerais (UREMG 1948)	3
		Instituída com a incorporação de escolas superiores	3	F. Universidade Federal de Ouro Preto
		Fundação cidade do Rio Grande (1953)	1	F. Universidade Federal do Rio Grande
		Univ. Federal rural do Rio Grande do Sul (1960)	1	F. Universidade Federal de Pelotas
	-	4	F. Universidade Federal de Uberlândia	
1970	Emílio Médici	Fac. Federal de Direito (1934) e Instituto de Ciências e Letras de Cuiabá	1	F. Universidade Federal de Mato Grosso
1974		Centro Universitário do Acre (1971)	1	F. Universidade Federal do Acre
1979	Ernesto Geisel	Universidade Federal do Mato Grosso (1969)	3	F. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
		-	4	Universidade Fed. Do Estado do Rio de Janeiro
1982	João Figueiredo	-	4	F. Universidade Federal de Rondônia
1985	José Sarney	-	4	F. Universidade Federal de Roraima
1986		-	4	F. Universidade Federal do Amapá

1994	Itamar Franco	Escola Superior de Agricultura de Lavras (1963)	1	Universidade Federal de Lavras
		Escola Paulista de Medicina (1933)	1	Universidade Federal de São Paulo

Fonte: MEC/SESu – 2006.

Legenda:

- 1 – Transformação de instituição federal em universidade federal.
- 2 – Transformação mista (instituições federais, estaduais e privadas).
- 3 – Federalização (privada, estadual ou municipal – podendo ser escola, faculdade ou outros).
- 4 – Criação sem vínculos.

Observa-se a partir do quadro das federalizações, que o movimento iniciado no final da década de 1940, foi intensificado na década de 1960, onde num conjunto de 55 instituições de ensino superior federalizadas até os dias atuais, 23 o foram somente na década de 1960, fato de interesse investigativo para os estudos da educação superior brasileira.

Otaíza Romanelli aponta que a Constituição da República de 1891, que instituiu o sistema federativo de governo, consagrando a descentralização do ensino e a dualidade de sistemas, fez com que, na prática, à União coubesse criar e controlar a instrução superior em toda a Nação, bem como criar e controlar o ensino secundário acadêmico e a instrução em todos os níveis do Distrito Federal, e aos Estados cabia criar e controlar o ensino primário e o ensino profissional (2005:41-43).

Desse modo, a autora propõe já nesse momento, uma oficialização da distância que se mostrava entre a educação da classe dominante, com escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores, e a educação do povo, com a escola primária e profissional. Com o estabelecimento dos princípios federativos, que consagrou a autonomia dos poderes estaduais, o Governo Federal com sua incumbência de realizar uma parte da tarefa de proporcionar educação à nação, não interferia de modo algum nos direitos de autonomia reservados aos Estados, na construção de seu sistema de ensino. As ações eram completamente independentes e muitas vezes díspares, gerando uma desorganização completa na construção do sistema educacional, ou sistemas educacionais no Brasil.

Acentuou-se, além do plano econômico e educacional, as disparidades regionais, pela distância que se conferia aos sistemas escolares entre os estados.

Logo, os Estados que comandavam a política e a economia da Nação e eram sede do poder econômico, estavam em condições privilegiadas para equipar, com melhores recursos, o aparelho educacional, enquanto os Estados mais pobres, sem condições de se colocar em pé de igualdade suas reivindicações junto ao poder público, ficavam à mercê de sua própria sorte.

Em determinadas regiões do Sudeste do Brasil, a educação e a cultura tomaram impulso, enquanto que no restante dos Estados permanecia, nas palavras de Fernando Azevedo, “sem transformações profundas, as linhas de seu desenvolvimento tradicional, predeterminadas na vida colonial e no regime do Império”.⁶⁶

⁶⁶ AZEVEDO, Fernando. **A Cultura Brasileira**. São Paulo: Melhoramentos, 1953, 263 p.

A FEDERALIZAÇÃO A PARTIR DA ANÁLISE DE CASOS DAS UNIVERSIDADES E DO BOLETIM CAPES

3.1. Percurso metodológico da pesquisa

Definidos os períodos a serem analisados, os anos 1960 e o período atual, entre 2003 e 2006, iniciamos a etapa de reunião das fontes a serem estudadas, buscando encontrar material referente a históricos oficiais das universidades e relatos de sua federalização, documentos oficiais do governo sobre o ensino superior que tratassem do tema e casos específicos de universidades federalizadas na década de 1960. Imaginou-se que esta seria a etapa mais rápida do trabalho a ser empreendido, porém chegamos à constatação de que uma história ou estudo sistemático sobre a federalização, bem como documentos que tratassem do assunto de forma mais específica, são praticamente inexistentes.

Baseamos no estudo desses dois períodos nosso interesse de identificar os sentidos da federalização, porque para poder-se revelar o que está oculto, a partir do projeto científico das Ciências Sociais, é necessário historicizar nosso objeto, e esta objetivação é o modo inerente de conhecimento da realidade fornecido pela ciência, logo, a importância do conhecimento dos pressupostos históricos. Renato Ortiz nos faz lembrar que nosso desafio na empreitada do conhecimento é distinto do das ciências da natureza, porque o pensamento sociológico é uma construção social de outra construção social que é a *sociedade* ou o *conjunto de relações sociais*. Isto implica necessariamente na produção de conhecimentos marcados pela história, onde se inserem as categorias de

pensamento (em nosso caso a federalização) e o próprio sujeito conhecedor do objeto (ORTIZ, 2003:10). Daí a importância de estudos delineados por marcos temporais, mesmo que não possuam a mesma universalidade das ciências duras.

Iniciamos então nossa pesquisa consultando arquivos junto ao Ministério da Educação, por meio do Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais – o INEP – porém, não encontramos documentos relacionados ao assunto tratado. Pesquisamos também nos arquivos e bibliotecas do Senado Federal e Câmara dos Deputados em Brasília, entretanto encontramos apenas algumas legislações, decretos e anais que discutiam a federalização a partir dos processos que eram encaminhados às casas para votação.

Nesta parte da pesquisa constatamos que as discussões sobre a federalização encontradas nas legislações de aprovação versavam sobre assuntos relativos à organização física das universidades, sobre a destinação de recursos do poder federal para as mesmas, ou seja, assuntos relativos à questão organizacional/administrativa após a aprovação da federalização para determinada instituição.

Não ocorre, nos arquivos consultados, uma organização ou categorização dos casos das universidades que passaram pelo processo de federalização, e nem o tema em si se apresentou como um verbete catalogado junto aos arquivos. As informações sobre a federalização do ensino superior no Brasil são escassas, não apresentando nenhuma organização por data ou por período legislativo, o que dificultou nosso acesso ao material empírico para a análise.

Diante de tal fato, viemos encontrar somente junto à Coordenação Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a Capes, o material utilizado nesta pesquisa para a compreensão do processo de federalização do ensino superior no Brasil na década de 1960. Nos arquivos da instituição encontramos o *Boletim Capes*, catalogado no período de 1950 a 1978.

Tal material mostrou-se essencial para nosso estudo posto que se trata de documentos oficiais sobre o ensino superior como um todo, não apenas da formação em pós-graduação, como é sua especificidade nos dias atuais, mas apresenta um conjunto de informações com a participação de ministros, intelectuais e dos presidentes da República de cada legislatura, o que nos permitiu uma compreensão direta sobre o pensamento acerca da federalização e da universidade no Brasil. Tentou-se, desse modo, investigar o

que nos informam os discursos sobre o processo de federalização no Brasil por meio desses documentos institucionais e por meio do histórico institucional das universidades federalizadas.

Junto às universidades, onde investigamos seus históricos oficiais por meio eletrônico, em seus *sítios* na Internet, ora as descrições sobre a federalização são muito breves e por vezes inexistentes, ora encontramos relatos detalhados de como ocorreu o processo, fato este que não nos permite uma generalização ou a capacidade de empreendermos uma regularidade nos casos estudados, posto que a ausência de informações não nos permite tais conclusões.

Escolhemos como material de análise os históricos institucionais existentes em meio eletrônico, de cada uma das 51 universidades federais brasileiras, diante da impossibilidade material e temporal de se ter acesso aos arquivos históricos de cada instituição em suas sedes físicas. Reconhece-se logo, que do ponto de vista empírico, tais fontes são por vezes limitadas para que se possa empreender uma análise aprofundada dos caminhos percorridos por cada instituição até se tornar uma universidade federal.

Porém, mesmo diante de tais vicissitudes não se optou pelo estudo de casos específicos de federalização, posto que o interesse foi identificar quais os significados da federalização para o poder governamental e ao nível das instituições. Entretanto, como já citado, a insuficiência de material para análise desses sentidos nos limita a uma compreensão apenas dos fatores, das questões gerais e dos interesses envolvidos nesse processo quando descritos nos históricos e nos arquivos oficiais.

Utilizamos ainda, como fonte essencial para a compreensão ou até mesmo uma construção do processo de federalização das universidades no Brasil, a literatura existente sobre a história do ensino superior no Brasil, desde sua criação até os dias atuais. Neste momento, a contribuição teórica de sociólogos, educadores e demais pesquisadores da educação brasileira, foi fundamental para a composição de um quadro de análise sobre a federalização.

Diante disso, ressaltamos que o caso da federalização das instituições de ensino superior não tem se mostrado como um objeto de análise sistemática no bojo dos estudos sócio-educacionais, e há uma conseqüente escassez de fontes sobre o assunto, onde as principais fontes de estudo por vezes se encontram em estudos de casos isolados de universidades federalizadas.

Desse modo, apesar das fontes escarsas e assistemáticas, nossa pesquisa buscou tratar a federalização como base de investigação sociológica, mesmo diante do precário material empírico sobre o tema. Isso porque compreendemos que o processo de pesquisa é aquele no qual cabe ao pesquisador, pautado em nosso caso, pelo arcabouço metodológico e teórico da Sociologia, formular esquemas que tragam temas sociais pouco discutidos para uma compreensão científica de seus processos.

3.2. Metodologia de análise

Na primeira etapa da pesquisa, nosso objetivo era encontrar fontes e os documentos necessários para a pesquisa. Nesse momento importava somente a obtenção de informações advindas de variadas fontes como publicações, teses, dissertações e referências sobre o processo de federalização. Como já advertimos anteriormente, num período longo de tempo investigamos acerca da existência de material que trazia em seu conteúdo informações ou elementos *clarificadores* sobre nosso objeto, porém que nos levou a uma constatação frustrante da não existência de material sobre o tema. Ainda foram consultados o banco de teses da CAPES e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, o CNPq, porém nenhuma informação sistemática sobre o processo de federalização foi encontrada.

Desse modo, ao encontrarmos junto a CAPES os boletins informativos, demos prioridade – como material empírico – a essas fontes, complementando-as com as informações institucionais das universidades, bem como as produções bibliográficas de estudiosos do ensino superior no Brasil.

Estudos baseados em documentos, material empírico primordial, sejam revisões bibliográficas, sejam pesquisas historiográficas, foram organizados e interpretados segundo os objetivos da investigação proposta. Destacamos, portanto, o tratamento metodológico do trabalho, tendo como pano de fundo o próprio percurso da pesquisa, diante da especificidade de nosso objeto.

Ao emprendermos o estudo da federalização, compreendemos que utilizamos a pesquisa para fazer *descoberta*, diante de um fato social pouco estudado sistematicamente. Isso porquê fatos acontecem na realidade independentemente de haver ou não quem os conheça e os compreenda. Porém, apenas mediante pesquisa científica é

que se pode trazer fatos desconhecidos ou pouco compreendidos e mostrar suas generalizações ou traços de ocorrências comuns, buscando apresentar o fato social como um modelo inteligível e ao mesmo tempo *simples, preciso, completo e verificável* no mundo em que vivemos (RUDIO, 1986).

Uma das questões fundamentais que constituem o trabalho científico foi incorporada em nossa prática de pesquisa, qual seja, compreender a federalização não como de natureza mecânica, mas necessitando de *imaginação criadora* e iniciativa individual, posto que esse mesmo trabalho criativo requer o emprego de procedimentos e disciplinas determinadas.⁶⁷

A questão da metodologia na pesquisa envolve um rigor no planejamento, que pode ser considerada como obra da criatividade do pesquisador diante de seu objeto, posto que nasce da intuição daquele, recebendo então a marca da sua originalidade, seja no modo de como realizou a pesquisa seja como a comunicou.

As fontes consultadas sobre o processo de federalização constituíram para nós uma etapa eivada de encontro com o inesperado e fruto de criatividade e *garimpagem* das fontes referentes ao ensino superior brasileiro, posto que se pressupôs de antemão, ter contato com fontes oriundas de teses sobre o tema, ou documentação histórica catalogada sobre a federalização das universidades.

Os boletins informativos da CAPES da década de 1960 foram arquivados e organizados por ano. Leituras e fichamentos tiveram papel central nessa fase, onde para cada boletim – que é dividido por ano e por mês – realizamos resumos, organização de temas e assuntos, além de algumas transcrições de trechos que julgamos importantes serem utilizados posteriormente.

Para melhor empreendermos uma análise do ponto de vista documental foi necessário organizar o material, processando a leitura segundo critérios de análise do conteúdo, realizando fichamentos, levantamento de termos e assuntos recorrentes, e até mesmo a catalogação desses termos. Dessa organização, resultaram duas grandes linhas de análise: a primeira delas congregando informações, características e regularidades que constavam no material analisado sobre a *criação das instituições de ensino superior*, tema este de ligação direta com o estudo que empreendemos sobre o processo de

⁶⁷ Cf. VAN DALEN, Deobold B. e MEYER, William J. *Manual de Técnica de la investigación educacional*. Barcelona: Omega, 1971.

federalização das universidades. A segunda linha de análise referiu-se especificamente às passagens relativas à *federalização*, ora encontradas nas falas de agentes públicos – representantes do poder governamental – ora nas falas da sociedade civil, representados por intelectuais – basicamente acadêmicos – ligados diretamente às universidades e instituições citadas nos boletins.

3.2.1 A análise documental

Dependendo do objetivo da pesquisa, a análise de documentos pode se caracterizar ou como instrumento complementar ou ser o principal meio de concretização do acesso às fontes de estudo do objeto. A federalização, iniciada com o Estatuto das Universidades em 1931 e vigorando até os dias atuais, se mostra um processo em andamento, representado pelo sistema de instituições federais de ensino superior, o sistema IFES. Desse modo, a tendência de federalização ainda é um processo presente em nosso sistema de ensino superior, fato histórico que merece uma compreensão mais aprofundada.

Utilizamos em nosso estudo a abordagem documental, posto que esta confere um valor histórico ao documento à medida que o pesquisador é capaz de superar os limites inerentes ao próprio material com que trabalha, relevando na análise sua postura e experiência de vida como elementos compostos por uma bagagem que é histórica, posto que o objeto é fruto de seu tempo (VIEIRA et al., 1998:30). Nesse sentido, a pesquisa historiográfica constitui-se de evidências que devem ser coordenadas e interpretadas, exigindo uma postura do pesquisador que suplante sua própria contemporaneidade.⁶⁸

A análise documental é uma operação ou um conjunto de operações que visa representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente do original, a fim de

⁶⁸ Segundo a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT - NBR 12676, de 1992), a indexação é dirigida para sistemas de análise nos quais os assuntos dos documentos são expressos de forma resumida, e os conceitos são registrados através dos termos de uma linguagem de indexação. Em nosso estudo, optamos pois não pela análise documental por meio da indexação, pois nosso objetivo não se constitui apenas em catalogar os termos ou expressões referentes ao processo de federalização, mas sim optamos pela análise em forma de resumo de suas grandes vertentes desse processo, já citadas no corpo do texto. Documento, segundo norma 12676 da Associação Nacional de Normas Técnicas, a ABNT, é qualquer unidade, impressa ou não, que seja passível de catalogação ou indexação, onde afirma que esta definição não se refere apenas a “materiais escritos ou impressos em papel ou suas versões em microforma (p. ex.: livros, jornais, diagramas, mapas), mas também a suportes não-impressos (p. ex.: registros legíveis por máquina, filmes, gravações sonoras), objetos tridimensionais e *realia* usadas como espécimes”.

facilitar, num estado posterior, a sua consulta e referência. Exemplos de análise documental são os resumos, os *abstracts* e a indexação, porém em nosso estudo, dividiremos em duas linhas de análise sobre a federalização, pautando-nos pela metodologia de resumo sobre o processo em discussão.

Portanto, vemos na pesquisa documental uma das técnicas decisivas para a pesquisa em ciências sociais, posto que se mostra indispensável diante do fato de a maior parte das fontes escritas – ou não escritas – serem quase sempre a base de nosso trabalho de investigação. Mesmo diante do fato de tomarmos como um dos materiais de análise a descrição institucional da história das universidades em meio *on line*, constitui também uma fonte documental escrita, valendo ressaltar que traz em si a representação ou a compreensão de cada instituição sob sua própria trajetória.

3.3 Histórico das universidades

Tratando-se da federalização das universidades no Brasil, nosso trabalho versou na análise dos relatos históricos sobre a criação das universidades e, conseqüentemente da federalização. O material utilizado para a análise foi encontrado nos *sítios* eletrônicos das universidades federais que os disponibilizavam na rede.

O estudo da federalização requer uma necessária inserção no contexto das criações das universidades, posto que sendo um processo que proporcionou a junção das antigas escolas e faculdades superiores em universidades, algumas delas já federais, mostra-se como determinantes para seu acontecimento desde a fundação dessas primeiras escolas.

Como já apresentado anteriormente, a criação de universidades no Brasil foi amplamente discutida por grupos sociais diversos no país, sendo que apenas em 1920 surge nossa primeira universidade brasileira, a do Rio de Janeiro. Mesmo diante de controvérsias, parece ser ponto de consenso que esta foi a primeira universidade criada pelo governo federal brasileiro, que aglutinou as Escolas Politécnica, de Medicina e de Direito, já em funcionamento.

Segundo José Luís Sanfelice,

“é provável que esta iniciativa oficial tenha tido o propósito, dentre outros, de ditar um modelo universitário, uma vez que as ações privadas e nos estados

tendiam a se proliferar sem controle. Afinal de contas, um ensino elitizado, e para as elites, não podia estabelecer-se à revelia do poder central” (SANFELICE, 2005:22).

Desse modo, podemos afirmar que reunir escolas ou faculdades já fundadas tornou-se uma das marcas do desenvolvimento do sistema de ensino universitário no Brasil. Tomando por base a experiência do Rio de Janeiro, foram criadas as universidades federais nos estados. Conta-se ainda com a presença de oligarquias locais na criação das universidades e os diversos acordos realizados entre o poder federativo e os estados, com algumas marcas dos caminhos que as universidades brasileiras trilharam desde sua criação. Como assinala Luiz Antonio Cunha:

“as lutas pela criação de uma universidade no Brasil’ são lutas diferentes, de **peçoas e grupos diferentes** (grifos nossos) que, em momentos diferentes, buscaram instituições diferentes que de comum só tinham o nome de universidade” (CUNHA, 1986:14).

Junta-se à opinião de Cunha as afirmações de Helena Sampaio, onde afirma que

“as universidades (...) não se constituíram a partir de demandas de amplos setores da sociedade nem de reivindicações do pessoal das instituições de ensino superior existentes. Foi antes uma iniciativa de grupos políticos, intelectuais e educadores, nem sempre ligados ao ensino superior. A universidade se implanta através de confrontos, negociações e compromissos que envolviam intelectuais e setores dentro da própria burocracia estatal” (SAMPAIO, 1991:11).

No quadro geral das definições das universidades sobre suas *criações*, as origens são as mais variadas possíveis, dentre elas temos a participação do movimento estudantil, das pressões estudantis secundaristas,⁶⁹ das mobilizações locais,⁷⁰ do financiamento até mesmo pela “contribuição financeira do simples cidadão (...) às subvenções do Estado”, da participação das elites políticas e de intelectuais na sua idealização.

No caso específico da Universidade do Amazonas, que traz em si o título de primeira universidade brasileira, com a criação da Escola Universitária Livre de Manaus

⁶⁹ Histórico UFPB.

⁷⁰ Encontra-se no histórico da UFAM descrições da existência de “um grupo de homens, idealistas e ousados, irmanados de um forte espírito de construção coletiva”.

em 1909, a participação dos intelectuais⁷¹ que objetivavam um desenvolvimento regional para “uma melhor qualidade de vida” e “socialização do conhecimento”. As explicações para a criação versavam desde a necessidade de qualificar recursos humanos, à “socialização do conhecimento em busca de uma melhor qualidade de vida para (...) o povo”.⁷²

Encontra-se ainda nos relatos de criação das primeiras instituições superiores sua vinculação inerente com a realidade local ou regional, no sentido de “comprometer a universidade com o homem do interior”,⁷³ com manifestações na criação de cursos voltados para a educação profissional aplicada, como à agricultura, zootecnia e veterinária, objetivando um lema de “desenvolvimento regional”,⁷⁴ como as demandas do setor agropecuário,⁷⁵ por exemplo.

É corrente na história do ensino superior no Brasil, diante da análise dos históricos, uma tendência voltada para um movimento de criação desse sistema de modo localizado ou regionalizado, onde se previa como “missão o universal pelo regional”, ou “centrar seu compromisso na solução de problemas locais, sem esquecer o caráter universal de sua produção”.⁷⁶

Outro interesse relatado nos histórico é o da necessidade de formação de uma “massa crítica” por meio da criação das instituições superiores, para que com o aumento do número de grupos intelectuais, fato constante na história da formação das primeiras escolas nos estados do Paraná e de Santa Catarina, diante do contexto específico da Guerra do Contestado.

Desse modo, uma característica comum faz com que as primeiras escolas e faculdades “isoladas”, o fossem além do nome oficial, posto que se encontravam

⁷¹ Os intelectuais que planejaram uma instituição universitária no estado foram Eulálio Chaves e Astrolábio Passos. Esse título é disputado também pela Universidade Federal do Paraná.

⁷² Histórico da UFAM. Pode-se ainda relatar que o início dessa instituição havia o interesse de “contribuir para o desenvolvimento do Estado, com soluções para os desafios amazônicos (...) e elevando a qualidade de vida na região”.

⁷³ Idem.

⁷⁴ Histórico da UFRA, no Pará.

⁷⁵ Histórico da UFG (1963). Encontra-se esta mesma tendência no histórico da UFMT, criada em 1970, onde sua formação originada do Instituto de Ciências e Letras de Cuiabá, priorizou “como eixo de suas ações a articulação com a sociedade, o desenvolvimento regional, o compromisso com a qualidade de ensino”.

⁷⁶ Histórico UFCE.

geograficamente distantes, o que dificultava uma integração ágil e eficiente em torno da produção acadêmica e intelectual que nelas se desenvolvia.

Casos pautados por essas iniciativas são recorrentes na formação do ensino superior, onde houve uma participação ativa da sociedade civil, como no caso da formação da Sociedade Maranhense de Cultura Superior, a SOMACS, no Maranhão, fundada em 1956. Esta organização objetivou promover o desenvolvimento da cultura do Estado e chegou a criar uma universidade católica, que reunia em sua direção lideranças locais com uma forte presença de cônegos e da Arquidiocese de São Luís,⁷⁷ que em 1966,⁷⁸ por proposta do arcebispo de São Luís ao Governo Federal, criou uma fundação oficial para manter a Universidade do Maranhão, que reunia instituições isoladas federais já existentes.

Nesse sentido, a instalação dessas primeiras instituições dava-se em grande parte em propriedades particulares da própria sociedade civil, sem nenhuma estrutura voltada especificamente para seu funcionamento como instituições superiores de ensino. As iniciativas eram desse modo custeadas tanto pela iniciativa dos estados como dos setores religiosos, católicos ou protestantes, e das elites regionais dominantes.

Os cursos criados eram os tradicionais pautados pelos interesses ou tendências profissionais das elites regionais das famílias dominantes, onde estas almejavam a “integração no desenvolvimento técnico-industrial do Estado”.⁷⁹ Especificamente no caso da Universidade da Paraíba houve, no levantamento de recursos, a participação do capital estrangeiro, que atuou especificamente nas áreas técnicas e de engenharia.

A participação do movimento classista, com a representação das profissões por clubes ou sociedades regionais – engenharia, medicina, direito – contribuiu, na sociedade paraibana, para a formação das escolas isoladas que mais tarde delineariam o corpo da universidade. Encontra-se ainda um apoio do governo federal durante o governo

⁷⁷ Tal presença encontra-se também nos relatos do histórico da UFRPE, onde as instalações para as primeiras escolas superiores foram os mosteiros e as propriedades da ordem católica beneditina. Entretanto, houve também a influência de setores protestantes na formação dessas escolas, como no caso da UFLA, que em 1808, possuía o Instituto Gammon, voltado para a realidade agrícola da região e que era “dedicado à glória de Deus e ao progresso humano”, pelos seus idealizadores Samuel Rhea Gammon e Benjamim Harris Hunnicutt.

⁷⁸ Decreto-Lei nº 921, de 10 de outubro de 1966. Em 1958 a SOMACS cria a universidade no Estado, mas em 1961 ela é reconhecida como universidade livre pela União pelo decreto nº 50.832, como Universidade do Maranhão.

⁷⁹ Histórico UFPA. As tendências profissionais da comunidade à época ainda eram fortemente dirigidas para cursos como Medicina, Advocacia ou Sacerdócio.

de Juscelino Kubitschek com seus planos desenvolvimentistas para a criação do ensino superior na Paraíba, segundo relata seu histórico.

Denota-se como tendência na análise dos históricos do surgimento do ensino superior no Nordeste uma vocação dos cursos voltados para as questões do campo e da realidade local, onde tal regularidade pode-se estender ao quadro nacional à época das décadas de 1950⁸⁰ e 1960, tendo nas questões agrária e rural foi um dos grandes motivos de criação de escolas superiores em cidades de todas as regiões do país.

No caso do surgimento da Universidade do Recife, vemos um exemplo da diferenciação existente entre as regiões Sudeste e Nordeste do país, onde a primeira, pautada pela nuclearização da acumulação capitalista, com o setor industrial já disputando a hegemonia do poder frente às tradicionais oligarquias, no Nordeste vigorava, no início do século XX, o domínio do capital comercial, sendo o poder exercido continuamente pela oligarquia agrária (PERRUCCI, 1986).

Os cursos superiores locais em Pernambuco foram surgindo, segundo Gadiel Perruci, de modo fragmentário e desarticulado, mais em função do crescimento físico e da importância da cidade, do que por necessidades demandadas pela estrutura produtiva. Desse modo, todas as iniciativas de cursos superiores em Recife⁸¹ foram resultado do interesse privado – leigo ou religioso – ou do Governo Estadual, sendo dispersas e fragmentadas.

Com a redemocratização em 1945, pela queda do Estado Novo, Perruci afirma que se formou uma conjuntura favorável à retomada da autonomia dos Estados, onde um discurso modernizante era propalado pelas iniciativas de mudança social, ao mesmo tempo em que o controle, principalmente exercido pelas oligarquias locais, fez com que o ensino superior no Brasil se redefinisse, principalmente por uma centralização acadêmica e administrativa. Desse modo, um exemplo de instituição transformada em universidade foi a Universidade do Recife, que em 1946 reuniu faculdades e escolas isoladas.

Nesse período, define Gadiel Perruci

⁸⁰ Em 1950 especificamente, uma interiorização do ensino superior, pautada pelo discurso da época de estímulo ao desenvolvimento regional.

⁸¹ Em 1895 surge a Escola de Engenharia; em 1902, Farmácia; em 1913, Odontologia; em 1920, Medicina e Química; em 1932, Belas-Artes; em 1941, Faculdade de Filosofia do Recife (FAFIRE); em 1945, Ciências Econômicas.

“(...) a criação das Universidades nos diversos Estados brasileiros parece representar o ‘espírito de conciliação e concórdia’ do País, saído de um período ditatorial em que se pretendeu fazer a transição de uma sociedade predominantemente agro-exportadora para outra, predominantemente urbano-industrial” (PERRUCCI, 1986:508).

Sobre o desenvolvimento da pesquisa científica,⁸² pode-se concluir que esta foi, no caso específico da Universidade do Brasil, uma iniciativa exclusivamente individual, sobretudo diante do quadro de desenvolvimento acelerado a partir da década de 1950. Nesse mesmo conjunto, ocorria uma pressão social pela expansão do sistema de ensino superior nesse período diante da crescente industrialização do país promovida pelos governos desenvolvimentistas.

Diante deste quadro, a federalização insere-se como um processo de promoção de regulamentação voltada para a organização de uma estrutura do ensino superior que fomentasse a produção científico-tecnológica, além de ser uma forma de criação de um sistema de ensino superior a nível nacional. Entretanto, cabe analisar se a formação desse sistema inseriu-se num projeto elaborado de desenvolvimento do ensino superior brasileiro, objetivando uma maior racionalização da organização universitária no Brasil, ou se foi um processo que possibilitou a promoção do ensino superior como um bem público.

A federalização, diante dos relatos históricos, desenvolve-se até os dias atuais, porém com formas e ritmos de implementação diferenciados. Uma maior proximidade política dos diferentes estados brasileiros junto à política em âmbito nacional, pode ser considerada como um dos motivos para a federalização das escolas ou faculdades existentes na região. Tal evento ocorreu, em 1961, no processo de federalização da Universidade de Alagoas, onde o governo de JK apoiou o processo posto que o fez “visando atender reivindicações do movimento estudantil, de parlamentares, de professores e de toda comunidade alagoana”.⁸³

⁸² A questão da pesquisa foi bastante discutida nas primeiras décadas do século XX, onde esta atividade encontrava-se presa às escolas profissionais inadequadas para tal fim. Começou-se então a compreender que a pesquisa precisava de um espaço distanciado de resultados práticos, e com mais liberdade de experimentação e pensamento. Compreendeu-se nos anos 1920 que cabia à instituição universitária uma nova função, a de abrigar a ciência, os cientistas e as humanidades em geral, para assim promover a pesquisa. Duas entidades, a Associação Brasileira de Educação (ABE) e a Academia Brasileira de Ciências (ABC) desempenharam um papel extremamente importante nesse processo. (Cf. SAMPAIO, H. 1991).

⁸³ Cf. Histórico da UFAL.

3.4. A Federalização das Universidades no Brasil: o *Boletim Capes* da década de 1960

Na análise dos Boletins da Capes da década de 1960, material empírico utilizado na compreensão do processo de federalização e de acordo com o poder governamental vigente à época, encontra-se um discurso de replanejamento das atividades e funções acerca do pensamento sobre a universidade brasileira, no sentido de promover a “cultura nacional”.

Como fruto das transformações empreendidas pela Reforma Francisco Campos, em 1931, que instituiu o sistema universitário no Brasil, pela reunião das faculdades tradicionais, regidas por um reitor, as faculdades se mostravam isoladas, sem autonomia e pedagogicamente desconexas. Desse modo, o poder governamental vislumbrava na universidade um meio decisivo para a emancipação econômica, sobretudo nos anos do pós-guerra. Foi o Estatuto das Universidades Brasileiras,⁸⁴ baixado no mesmo ano por um decreto do governo, que consagrou a competência do governo central em relação ao controle do ensino superior, formando em consequência o Ministério da Educação e Saúde, também em 1931, tendo Francisco Campos como primeiro titular (CUNHA, 1989).

Diante dessa prerrogativa, propunha-se o regime de *fundação* como a forma de gerir as universidades por um sistema administrativo mais flexível e eficaz. Figurava-se a idéia da federalização das universidades pelo poder público, almejando a superação da organização inicial das instituições de ensino superior, que se pautava pela mera junção de escolas e faculdades. A fundação representaria mais autonomia, porque seria organizada pelo órgão supremo da instituição, o conselho diretor e seu próprio estatuto.

A Capes surge no contexto da reformulação e modernização do Estado brasileiro no ano de 1951 como uma comissão do Ministério da Educação, denominada Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.⁸⁵ Em 1961, a

⁸⁴ O Estatuto trazia como padrão para a organização do ensino superior a universidade, porém admitia a existência de estabelecimentos isolados diante da imensa maioria. As universidades eram compostas de faculdades, as quais podiam manter autonomia jurídica, pelo regime fundacional (Cunha, 1989:15).

⁸⁵ Instituída pelo Decreto 29.741, de 11 de julho de 1951 com o intuito de “(...) oferecer aos indivíduos mais capazes, e sem recursos próprios, acesso a todas as oportunidades de aperfeiçoamento, bem como garantir a existência de pessoal especializado, em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visem o desenvolvimento econômico e social

Capes passa a se subordinar diretamente à Presidência da República. Anísio Teixeira foi designado secretário geral dessa comissão, sendo seu diretor até 1964, antes do golpe militar.

Pela estrutura inicial da instituição, no Programa Universitário de 1953, que era sua linha principal, a Capes atuava junto a universidades e institutos de ensino superior, contratando professores visitantes estrangeiros, estimulando atividades de intercâmbio e cooperação entre instituições, concedendo bolsas de estudo e apoiando eventos de natureza científica. Com o golpe militar de 1964, Anísio Teixeira deixa a direção da Capes e nova diretoria assume o órgão, que volta a se subordinar ao Ministério da Educação e Cultura, transformando-o em Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior, denominação que perdura até hoje.

Nos boletins da Capes, encontram-se informações e noticiários do ministério da Educação, discursos e notas sobre o ensino superior como um todo, não apenas oriundos do poder governamental, mas trazendo como debatedores ministros e secretários da educação, professores, então catedráticos, reitores e informações de jornais da época. Tais informações não representavam o pensamento único do poder governamental, o que nos propiciou o acesso a fontes que por vezes destoavam da política educacional adotada na década de 1960.

O ensino superior em 1961, compunha-se da seguinte estrutura: 1.236 unidades escolares, sendo 768 em 32 universidades e 468 em estabelecimentos isolados. Destas unidades, 44% eram oficiais, com 56.332 alunos, num total de 98.892 de universitários. A predominância dos cursos centrava-se nos tradicionais e de formação de *bacharéis*, com 24% dos cursos na área de Direito, 23% nas de Filosofia, Ciências e Letras, 11% na de Engenharia e Medicina, 9% na área de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais e 6% na área de Odontologia.

A participação da comunidade acadêmica – reitores, professores catedráticos – aparece nos boletins de forma localizada, ou seja, representando regiões ou universidades específicas. No caso da posição da Universidade Federal de Santa Catarina, vemos os seguintes argumentos a favor da federalização:

do país.” Cf. Informe Capes 50 anos.

“A universidade deverá ser federal, pois os recursos estaduais seriam insuficientes para mantê-la razoavelmente aparelhada (...) Também só com investimentos federais os professores poderão dedicar-se à tarefa educacional”. (BOLETIM CAPES 1960, out. nº 95).

Anísio Teixeira, secretário geral da Capes no ano de 1960, vislumbrava uma forte relação entre a universidade e o processo de industrialização do país, chegando a afirmar que “de modo geral, nosso sistema educacional reproduz estruturalmente a educação dominante nas sociedades conduzidas aristocraticamente”.

Diante disso, havia uma forte crítica ao surgimento considerado por ele como “desvairado” de universidades e faculdades que não podiam se transformar em “centros de educação tecnológica para a era moderna”, e a necessidade de “ajustar as arcaicas estruturas educacionais vigentes às novas estruturas econômicas, que o processo de industrialização está construindo para o Brasil”.⁸⁶

Na década de 1930, afirma Helena Sampaio, é que a organização universitária ganha corpo, com o desenvolvimento da rede de universidades federais. O desenvolvimento do sistema federal, a partir de 1945 – após o período autoritário – deveu-se em grande parte à federalização de algumas unidades estaduais criadas nas décadas de 1930 e início dos anos de 1940, paralelamente à idéia de que cada Estado da federação tinha o direito pelo menos a uma universidade federal. Para Sampaio, isso foi estimulado diante da falência do “pacto entre Estado e Igreja” que vigorava no ensino superior no Brasil desde 1931, o que fez com que os setores religiosos – principalmente o católico – se organizasse de acordo com suas possibilidades, por meio de universidades católicas e particulares.⁸⁷

O processo de federalização conforme os dados por nós pesquisados mostrou uma oposição entre o setor dos intelectuais, sobretudo àqueles ligados às universidades, escolas e faculdades, e o setor político. Em 1961, Jânio Quadros, então presidente da República, dizia que “a incorporação ao sistema federal de ensino de outras instituições desse tipo (universidades) com pesados encargos de ordem financeira, não redundaram em qualquer vantagem de caráter pedagógico”, demonstrando dessa forma uma preocupação em “não onerar os cofres públicos”,⁸⁸ o que fez com que o mesmo

⁸⁶ Boletim Capes 1960, out. nº 95.

⁸⁷ Cf. SAMPAIO, Helena. 1991:72.

⁸⁸ Boletim Capes 1961, fev. nº 99.

desaconselhasse as federalizações, tentando revogar a federalização da Escola de Engenharia de São Carlos.⁸⁹

Em contrapartida, em 1962, no Simpósio Nacional de Reitores propôs-se a “criação dum verdadeiro sistema de Universidades e Escolas Superiores no país”, com o fortalecimento das instituições universitárias existentes, a sua diferenciação regional e a sua cooperação mútua, o que demonstra, de certo modo, uma contraposição ao pensamento governamental de recusa à federalização. Os intelectuais apresentaram-se, nos discursos analisados, como um dos principais atores na crítica ao sistema de ensino superior vigente à época, posto que estavam ligados diretamente às faculdades e escolas, onde reconheciam, naquele momento, que “a estrutura universitária entre nós é inteiramente arcaica e anacrônica, porque gira em torno de faculdades profissionais”.⁹⁰

Na análise dos boletins dos primeiros anos da década de 1960, já se percebia uma discussão sobre a “urgência” de uma reforma universitária no Brasil, diante de questões que geravam uma crise no sistema de ensino superior como a vitaliciedade dos catedráticos, o vestibular apenas classificatório e a questão dos excedentes oriundos do ensino médio que encontravam uma falta de vagas no ensino superior.⁹¹

O pós-guerra, acompanhado da contínua fase expansionista do desenvolvimento capitalista, como seu suporte material, fez com que se adquirisse uma credibilidade na expansão econômica do período e da promessa de melhorias materiais abrangentes, ideologia a ser defendida e praticada em países subdesenvolvidos como o Brasil.

Tal ideologia é descrita por István Mészáros (2004) como aquela que teria a tarefa de superar o “subdesenvolvimento” com a simples *modernização* e convergência com os valores do “Norte democrático”, diante de um contexto internacional de alternativas socialistas que eram vistas como

“‘uma espécie de doença’, que pode acometer uma sociedade em transição se ela não conseguir organizar efetivamente aqueles elementos em seu interior que estão preparados para levar a cabo a tarefa da modernização” (MÉSZÁROS, 2004:137).

⁸⁹ Boletim Capes 1961, mar. n° 100.

⁹⁰ Discurso da professora Celina Junqueira, da PUC/RJ. Boletim Capes 1962, abr. n° 113.

⁹¹ A presença desses problemas é recorrente nas leituras de estudiosos sobre o ensino superior (Fernandes, 1975; Cunha, 1986; Fávero, 1988), embora se reconheça uma expansão nesse sistema do período de 1931, em que contávamos com apenas 48.000 alunos matriculados no ensino superior, contra 407.000 em 1950 e 868.000 em 1960. (Boletim Capes 1962, fev. n° 111).

No bojo dessa ideologia, via-se um discurso em prol da modificação do sistema de ensino superior no Brasil, nas falas do presidente João Goulart, pois se encontrava em “extrema precariedade”, necessitando de “modernização do sistema educativo para a inserção do país no quadro do desenvolvimento” e aos “reclamos da expansão industrial”.

Em contrapartida, desde o final dos anos de 1940, tem-se um aumento da pressão por educação por parte da sociedade, ante uma Constituição como a de 1937, que abriu ao setor privado concessão significativa para o investimento em educação. Dá-se então uma luta por benefícios educacionais a seguimentos maiores da população, onde a educação apresentava uma necessidade de não mais figurar somente em seu sentido pragmático, ou seja, de formação de mão-de-obra, mas sim em ampliar uma dimensão política de mais acesso aos benefícios públicos do Estado, por parte da população carente (BOMENY, 2003).

Reconhece-se nos anos de 1950 como a década do populismo no Brasil, se estendendo até início dos anos 1960, diante de uma descoberta do popular como o resgate do sentido de nacionalidade,⁹² e de adoção da categoria povo como o sujeito social próprio da vida brasileira. Havia ainda um cruzamento de disputas na atuação conjunta de atores, como a elite idealizadora de uma nova capital e as camadas populares (idem, 2003:57).

As iniciativas de educação popular por sua vez, receberam impulso, diante da necessidade de aumento da demanda e pela extensão da oferta de ensino, propiciando o surgimento do ensino leigo e ganhando o apoio dos setores católicos, onde se encontravam em seu interior conflitos entre conservadores e progressistas. Vivia-se então, num contexto político democrático e de pressão pela melhoria de condições de vida e de acesso às políticas públicas, como nos traz Helena Bomeny (2003:60). Logo, a década de 1950 e a primeira metade dos anos 1960, foram marcadas pela expressão radical de pressão por participação na vida política e social brasileiras.

⁹² É neste período que surgem estudos trazendo a abordagem *folk*, ou do folclore, além de grande efervescência social como a criação dos Centros Populares de Cultura pela União Nacional dos Estudantes em 1961 e os Movimentos de Cultura Popular, além das iniciativas de educação popular como a criação do Movimento de Educação de Base (1961), vinculado diretamente à Igreja católica (CNBB), embora mantido economicamente pelo governo federal. (Bomeny, 2003:57).

Nesse sentido, Durmeval Trigueiro Mendes (1963) acreditava que “a universidade deveria constituir um dos apoios mais eficazes do nosso desenvolvimento”, porém vislumbrando um novo ator nesse processo, que outrora era carregado pelas elites políticas e regionais, vislumbrando o próprio povo brasileiro que “já adulto, começou a se rebelar contra o dirigismo arbitrário de suas camadas dominantes e a mobilizar mecanismos de pressão que fazem contraponto com esse domínio”.⁹³

Os discursos dos intelectuais acerca da federalização se fazem necessários nesta análise por representarem papel fundamental nas sociedades modernas como afirma Michel Foucault (2005:18), pois seus discursos vêm permeados de disputas intrínsecas entre regimes de poder e domínios de saber como é o caso dos intelectuais ligados ao ensino superior brasileiro, que contribuíram, por meio de seus discursos, com interpretações acerca deste sistema que podem servir como verdades.

Nesse contexto, houve um papel desempenhado pela *intelligentsia* da época, porém reforçado pela força popular. No contexto ou na “trama da vida política” como destaca Daniel Pécaut (1990:99) surgia na década de 1950 uma espécie de nacionalismo onde, estando a nação constituída em torno de seus interesses econômicos, de sua cultura e sua vontade política, tinha-se a valorização da identidade desta como a necessidade de proclamação da sociedade brasileira. Juntamente a este nacionalismo, houve a conjunção de fatos históricos que marcaram sobremaneira o momento vislumbrado pelo apelo nacionalista, como a campanha nacional do petróleo empreendida em 1953, que levou à criação da Petrobrás.

Durante toda a década de 1950 e início da de 1960, Pécaut afirma que os intelectuais nacionalistas sentiam-se seguros para desempenharem um papel decisivo nas mudanças políticas, inclinando-se para o “povo” como categoria legítima da *intelligentsia*, e revelando-o para uma posição à qual ele não enxergava ainda, de que compunham a própria nação. Como assinala o autor, muitos desses intelectuais desfrutavam da confiança e crédito dos governantes, e Francisco Weffort (1972)⁹⁴ acrescenta que nos anos de 1957 a 1959, houve um processo de expansão desta ideologia nacionalista, transformando-se assim numa “espécie de idioma político dominante no país”.

⁹³ Cf. Boletim Capes 1963, set. nº 130.

⁹⁴ Apud em MICELI, S. (2001).

Pécaut observa na análise da intelectualidade brasileira, a razão das motivações políticas inerentes àquela sociedade, atentando-se especificamente às alianças que os intelectuais estabeleciam com o Estado, focados num projeto de modernização e desenvolvimento nacional e social que pareciam dispostos a implementar. Sua argumentação focaliza os conteúdos e as idéias dos grupos e lideranças intelectuais em diversas conjunturas políticas e ainda prioriza a influência efetiva dos intelectuais no sistema político, bem como as estratégias coletivas adotadas para fazer valer seus interesses. Deste modo, estes intelectuais estavam habilitados para assumirem a responsabilidade de unidade nacional, diante da iminência de um campo intelectual formado e especificamente atuante sob valores e hierarquias próprias.

Logo, a legitimidade deste grupo estaria em seus saberes acerca da formação da cultura e da organização da atividade política. Daniel Pécaut identificou em sua análise exatamente esta elite intelectual com poder de ser modernizadora, buscando firmar-se com “representante” da nação, atuando como intelectuais militantes e engajados *ao lado* das classes populares.

Muitas das falas presentes refletem explicitamente o momento em que se recorria à necessidade de atrelar à educação ao desenvolvimento da nação, sendo considerada até mesmo como “fator primordial”.⁹⁵ Além de Anísio Teixeira, os ministros da Educação do período também defendiam esta postura. Oliveira Britto define o lugar da educação na ordem nacional:

“É a nova ordem ditada pela consciência nacional, convencida de que já não há um minuto a perder na luta pelo desenvolvimento econômico e social do País, cuja base se encontra na educação do povo”.⁹⁶

Como ministro, ele afirmou que estava convicto de que era urgente “*a pronta ampliação do número de vagas oferecidas pelos estabelecimentos federais de ensino superior*”. Mas esse não era um pensamento único dos membros do poder governamental à época estudada.

⁹⁵ Discurso de Anísio Teixeira, secretário geral da Capes em 1962.

⁹⁶ Discurso do Ministro da Educação Oliveira Britto, na inauguração da Universidade de Brasília. (Boletim Capes 1962, abr. nº 113) Em discurso do então presidente João Goulart, a necessidade da reforma universitária “significaria maior número de oportunidades de estudo e garantia de melhores condições de ensino, para melhor servir à nação”.

Havia ainda uma preocupação específica quanto ao custo financeiro do processo de federalização pela União, onde consta, em discurso do Ministro Oliveira Britto, que o programa do governo, em 1962, consistia em conceder apenas a federalização a escolas superiores que já possuíssem equipamentos e instalações indispensáveis ao seu funcionamento.⁹⁷ O custo financeiro da federalização era uma preocupação recorrente para o governo nos anos iniciais da década de 1960, posto que segundo Oliveira Britto:

“Com a federalização, no ano de 60 e em janeiro de 61, de mais de uma dezena de Escolas e Universidades, as despesas da União com o ensino superior subiram a perto de 30 bilhões de cruzeiros anualmente, enquanto as verbas reservadas para o ensino médio não chegam a 6 bilhões e as do ensino primário não ultrapassam 4 bilhões, o que vem agravando o contraste brasileiro, de país em que, aumentando o número de doutores, cresce em proporção alarmante o número de analfabetos.”

A preocupação com o ônus ao erário público versava diante do fato de que muitas federalizações foram requeridas – e alcançadas – no momento em que escolas ou faculdades de caráter privado, seja relacionadas ao ensino católico ou às elites regionais, encontravam-se em vias de falência, pela falta desses recursos próprios, o que levava a uma verdadeira “disputa” de recursos da União pela federalização.⁹⁸

Em contrapartida, o interesse em inserir as instituições superiores de ensino então existentes numa organização normatizada pelo poder público federal, já trazia, nos primeiros anos da década de 1960, referências à necessidade de uma reforma da universidade brasileira, para “que a ajuste ao rápido crescimento demográfico do país, transformando-a em peça importante no conjunto do esforço nacional para vencer o subdesenvolvimento”.⁹⁹

Nas falas do presidente João Goulart, a desorganização do sistema de ensino superior no Brasil, e a sua estrutura fragmentária, levaria a uma “baixa rentabilidade ao investimento público” nessas instituições, o que segundo a orientação governamental, seria interessante que um processo de reforma promovesse a centralização do ensino e da

⁹⁷ Na fala do ministro: “É do programa atual do governo não criar nem federalizar escolas superiores ou universidades se não depois de dotar as atuais dos equipamentos e instalações indispensáveis para lhes dar condições razoáveis de eficiência”. (Boletim Capes 1962, set. n° 118).

⁹⁸ Em 1962, a Universidade Mackenzie, instituição de caráter privado, encaminhou ao poder público pedido de federalização da universidade, acompanhada de uma greve dos estudantes para tal fim. O governo da época, entretanto, se posicionou contrário à federalização.

⁹⁹ Boletim Capes 1963, set. n° 130.

pesquisa, sobretudo em universidades federais. Diante disso, observa-se um interesse de *centralização* ou *padronização* do funcionamento e organização das universidades em todo o país.¹⁰⁰

Para Luiz Antônio Cunha, a universidade brasileira do período de 1945 a 1964 apresentava-se mascarada pelo populismo, pelo nacionalismo e pelo desenvolvimentismo, todos envolvidos num confuso processo. Em 1945 temos a queda do Estado Novo, que instituiu em 1931 uma política autoritária, levando de maneira progressiva à conseqüente queda dessa política. Era autoritária, porque segundo Cunha, pouco tinha o ensino superior uma característica de universitário, pois havia mais estudantes nas escolas isoladas do que nas universidades, que também não podiam ser propriamente chamadas como tal, pois formavam um aglomerado de faculdades independentes.

O processo de federalização consistiu justamente num movimento de integração de faculdades, que federalizou os estabelecimentos particulares e aglutinou os católicos. Consta que em 1945, o ensino superior no Brasil contava cinco universidades organizadas pela aglutinação de estabelecimentos isolados, por meio da federalização.

Era lugar comum nos discursos encontrados nos boletins analisados, a questão da necessidade de uma reforma do ensino superior, como uma crítica às tradições que se apresentavam na estrutura universitária da época, que segundo o catedrático Artur César Ferreira Reis era

“como ajuntamento de escolas de grau superior, para a formação de profissionais (...) Continuamos com a universidade sistemática liberal, preocupada em formar doutores, em transmitir lições, muitas delas já envelhecidas, ultrapassadas”,

propondo-se então a

“quebrar o tabu e fazer da Universidade a instituição que examine a nossa problemática e concorra, com a sua palavra, os seus técnicos, os seus agentes de renovação, com a mocidade que a frequenta, com o resultado de seus inquéritos, de suas sondagens, de suas pesquisas, para as soluções, urgentes ou não”.¹⁰¹

¹⁰⁰ Boletim Capes 1964, mar. N° 136.

¹⁰¹ Boletim Capes 1964, abr. n° 137.

Desse modo, compreende-se que o lema da época era fazer com que o desenvolvimento fosse um imperativo do atual momento, e via-se na universidade uma instituição que teria o dever de levar “à solução dos nossos problemas de base”.¹⁰² Durmeval Trigueiro Mendes, que era o atual diretor do Ensino Superior no Ministério da Educação defendia que “as escolas superiores têm de acompanhar o ritmo do Brasil (...) sendo necessário que a pesquisa e o ensino se orientem prioritariamente para os problemas nacionais”.

Todo esse discurso surge no período das idéias desenvolvimentistas que foram adotadas no Brasil como ideologia oriunda das experiências do pós-guerra e pelo crescente domínio das economias capitalistas. Para compreender a origem das idéias desenvolvimentistas, urge avaliar os cenários político e econômico anteriores à década de 1960, sobretudo, os relacionados ao período de Getúlio Vargas no poder. A idéia de Estado ‘forte’, voltado ao desenvolvimento, surgiu com o Estado Novo, em 1937. Desde então, tem-se um processo de formação de uma sociedade mais urbana e industrial, com grande fluxo de pessoas partindo do meio rural para as cidades¹⁰³.

O clima de satisfação com a política do Estado Novo de Getúlio Vargas, que recebeu o apoio da burguesia e das forças armadas para promover o remanejamento da estrutura do Estado que desde a Revolução de 1930 vinha se processando, fez com que a política liberal do Governo se pautasse por um dirigismo estatal, favorecendo a indústria¹⁰⁴.

O governo de Vargas até 1945, objetivando um impulso quanto ao papel do Estado no desenvolvimento industrial e a burguesia nacional tendo conquistado posições junto ao campo político, fez com que após a eleição de Eurico Gaspar Dutra, Vargas retornasse pelo apoio popular, dando continuidade ao projeto regulamentando a exploração do petróleo pelo poder estatal, tornando-se um símbolo do nacionalismo.

¹⁰² Revista *Síntese*, da Escola de Sociologia e Política da Universidade Católica do Rio de Janeiro.

¹⁰³ A criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e da Companhia Vale do Rio Doce demonstrou a preocupação do governo em implantar a indústria de base no Brasil, que foi fortalecida durante o segundo mandato de Vargas (1951-1954), com a fundação da Petrobrás, da Eletrobrás e do BNDE. (Souza, 2005).

¹⁰⁴ Até a constituição do Estado Novo, em 1937, havia um sistema político aberto com instável equilíbrio de forças, fruto de uma série de acordos precários entre os constitucionalistas liberais e os nacionalistas autocráticos, duas posições inerentes ao movimento revolucionário de 1930. Segundo Nelson Werneck Sodrê (1967), surge da aliança da burguesia com o latifúndio e o imperialismo no Estado Novo, para fazer face aos movimentos de oposição que tinham surgido em 1935. Com o golpe de 1937, os objetivos de bem-estar social e nacionalismo econômico, muito debatidos no começo da década, foram perseguidos sob a tutela autoritária (Romanelli, 2005).

Após o desaparecimento de Vargas, Juscelino Kubitschek representou uma continuidade do populismo,¹⁰⁵ transmitindo um clima de otimismo que caracterizou a ideologia do desenvolvimentismo, por meio da implantação da indústria pesada no Brasil, porém apresentando novas formas para a entrada do capital internacional, com a implantação de filiais de multinacionais, abrindo amplamente as portas da economia nacional para o capital estrangeiro.

Na década de 1960 houve um ritmo acelerado de crescimento econômico e desenvolvimento tecnológico que atingiu tanto o mundo capitalista quanto o mundo dito socialista, período este em que, durante quase trinta anos a partir da Segunda Guerra Mundial, nenhuma crise econômica séria abalou este processo. A expansão de grandes companhias, a existência de mão-de-obra barata e de grandes mercados a serem supridos, fez com que as multinacionais americanas, sobretudo, realizassem um processo de internacionalização da economia que dominou a economia mundial e ligou o mundo em nível planetário. Uma das conseqüências desse processo foi o aumento da polarização da renda e da distância entre os países pobres do ainda Terceiro Mundo e os países ricos do Primeiro Mundo (PAES, 1993).

Em contrapartida, nos países desenvolvidos criou-se um sentimento de sociedade do consumo, onde o avanço da tecnologia propiciou uma multiplicidade de bens materiais e culturais, almejados como símbolos de maior comodidade e conforto. A tecnologia ainda era celebrada diante das novas conquistas como o lançamento pela IBM, em 1964, da terceira geração dos computadores de circuito integrado e a da chegada do homem à Lua em 1969.

Outra realidade vislumbrada na década de 1960, sobretudo no pós-guerra, foi a temática da Guerra Fria, onde o mundo se encontrava bipolarizado organizado no Leste pela hegemonia da então URSS, sob o lema do socialismo, e no Oeste pelos EUA, pretendendo “combater” o comunismo, sempre se vivendo sob a ameaça de uma guerra nuclear diante desta corrida pelo armamento dos dois pólos.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Juscelino foi eleito em 1955 graças à coalizão dos dois partidos criados por Getúlio, o Partido Social Democrático, PSD, e o Partido Trabalhista Brasileiro, o PTB, tendo como vice João Goulart, contra o candidato da chamada “ala entreguista”, a União Democrática Nacional, UDN, Juarez Távora, Plínio Salgado (PRP) e Ademar de Barros (PSP). A união partidária garantiu força política a JK, pois o PSD apresentava grande número de parlamentares e ministros envolvidos na política financeira, e o PTB garantiu forte apoio sindical por meio dos ministérios do Trabalho e da Previdência Social.

¹⁰⁶ A instabilidade no período foi ameaçada ainda mais pela instalação, de 1959 e 1960, da Revolução

No campo da economia, a tendência era a internacionalização do capital e uma pressão das multinacionais, porém uma reação das nações nesta década girava em torno de uma política de frentes nacionalistas, que incluía as ideologias de esquerda. Juntamente a estas últimas, surgiu o outro espírito desta década, o de contestação e rebelião, onde uma grande participação foi realizada pela juventude, esta envolvida nas manifestações da *contracultura*¹⁰⁷ e pelo movimento estudantil, pautados na recusa da cultura dominante e da crítica ao *establishment* da época.¹⁰⁸

Diante desse resgate histórico, percebe-se nas falas encontradas nos boletins uma relação iminente entre educação e a promoção do desenvolvimento nacional, como afirmava, em 1963 o então ministro da educação e cultura Paulo de Tarso Santos, a necessidade de “*criar condições materiais que permitam o exercício da liberdade de todos, criando assim a educação para o desenvolvimento e a cultura para a libertação*”.¹⁰⁹ Ainda completava o ministro que “*não se pode conceber a educação como um simples fato individual. Educa-se alguém para uma responsabilidade social definida*”.

No tocante à Constituição de 1946, um tema bastante discorrido nos debates de elaboração da mesma, foi o que discorria sobre as responsabilidades de cada nível da administração pública para com a educação. Nesse momento, havia o embate entre os municipalistas,¹¹⁰ que entendiam que a função educativa deveria estar fundamentalmente

Cubana, com o primeiro governo socialista na América, levando à exclusão do país da Organização dos Estados Americanos e consagrando-se a “política de defesa integrada do continente”, onde permitia o abandono de princípios como os da não-intervenção, a autodeterminação e de soberania das nações. (Op. cit.)

¹⁰⁷ O pensamento da contracultura inseria-se num “projeto novo de ser feliz, a despeito e a margem do sistema” (Maciel, 1987:93) Para maiores esclarecimentos, conferir Pereira, Carlos Alberto M. (1997) *O que é contracultura*. São Paulo: Brasiliense.

¹⁰⁸ Na década de 1960 muitos foram os movimentos contrários ao *modus operandi* da sociedade, objetivando-se um novo modo de pensar, de encarar o mundo, pautando-se por uma revolta cultural que contestava o mundo ocidental, tentando resgatar a individualidade, sem injustiça e sem violência. Surgiu no início da década o movimento *hippie* em São Francisco (EUA), a rebelião dos *enragés* dos movimentos universitários (França, no maio de 1968), a *New Left* nos Estados Unidos, marcada por um pensamento de crítica à irracionalidade da sociedade, o movimento negro, liderado por Martin Luther King baseado na doutrina de Gandhi de desobediência civil e não-violência, o movimento *Gay Power*, o *Women’s Lib*, dentre outros (Paes, 1993:34).

¹⁰⁹ Boletim Capes 1963, ago. nº 129.

¹¹⁰ O maior defensor das teses municipalistas neste processo foi Ataliba Nogueira, do PSD de São Paulo, onde afirmava que “(...) ninguém melhor que o munícipe entende dos assuntos municipais. (...) Não é ele que sabe em que época devem cair as férias escolares; quando os pais precisam dos filhos para auxiliá-los na colheita do café, no amanho da terra ou em outros trabalhos pertinentes à agricultura?” E acrescenta: “No Brasil quem deve dar o ensino, são os particulares. Eles que façam o ensino. Não podendo os particulares, façam-no as entidades públicas: em primeiro lugar o Município, em segundo o Estado, em

a cargo do município, como forma mais próxima de colocar o ensino totalmente nas mãos dos particulares (OLIVEIRA, 2001), e outros que defendiam a competência de legislar sobre a educação como basicamente da União.

Após o golpe militar de 1964, diversos dispositivos modificaram as decisões da Constituição de 1946. Em 1966, o marechal Castelo Branco indicou a necessidade de se formular uma nova Constituição que incluísse modificações representando a “institucionalização dos ideais e princípios da Revolução”. Baía Horta (2001) afirma que duas influências podem ser encontradas no projeto do Executivo encaminhado ao Congresso Nacional, uma de caráter autoritário e centralizador, sob o ponto de vista político, e liberal e privatizante, sob o ponto de vista econômico.

As modificações propostas eram basicamente duas, ambas relacionadas ao papel do Estado para com a educação: a gratuidade do ensino oficial para todos e sendo estendida ao ensino secundário e a gratuidade do ensino superior condicionada não apenas à falta ou insuficiência de recursos dos alunos, mas também ao seu “excepcional merecimento”.

A própria Capes, que em 1964 não apresenta mais Anísio Teixeira na sua direção devido ao golpe militar, se posiciona pela concepção de política educacional para o desenvolvimento. Pelo discurso da professora Suzana Gonçalves, na posse da diretoria-executiva da instituição, tem-se a “compreensão de que educação é investimento e, portanto, pré-requisito fundamental do desenvolvimento” e a necessidade de se fazer um “esforço indispensável para aceleração de seu processo evolutivo”, posto que

“o ensino superior no Brasil ainda é um privilégio de um pequeno grupo.¹¹¹ Assim sendo, deve ser encarado, objetivamente, dentro de uma concepção política norteada pelas exigências da justiça social” (BOLETIM CAPES 1964, jul. nº 140)

O discurso do presidente Castelo Branco, em 1964, na Universidade do Ceará, trazia um posicionamento sobre a federalização, afirmando que “uma sucessão de federalizações sobrecarregou o erário público, impedindo-o de atender a alguns setores onde se faz reclamada a sua assistência”. E ainda completa: “Em Estados que estão longe

terceiro a União.” (Oliveira, 2001:185).

¹¹¹ Em dados de 1962, consta que “66% da população universitária brasileira concentrava-se em quatro unidades da federação – São Paulo, Guanabara (Estado do Rio de Janeiro à época), Rio Grande do Sul e Minas Gerais”. Boletim Capes 1963, ago. nº 129.

de haver solucionado os problemas de ensino primário e médio, vemos universidades bastante dispendiosas”.¹¹²

Entretanto, em 12 de fevereiro de 1965, o governo militar lança o Plano Nacional de Educação, prevendo 65% do fundo nacional ao ensino superior, especificamente para o custeio da manutenção e os programas de construção e equipamentos nas universidades federais.¹¹³ Embora iniciativas governamentais possibilitassem a organização de novas universidades federais, temia-se a “criação desnecessária de novos estabelecimentos federais”, almejando assim um aumento das matrículas, porém sem a expansão da rede. Nesse sentido, o governo definiu que a criação ou autorização de novas unidades custeadas pela União seria aberta mediante “alta conveniência”, analisada pelo Conselho Federal de Educação.¹¹⁴

Na I Conferência Nacional de Educação realizada em abril de 1965 em Brasília, o presidente Castelo Branco salientou que “a educação do povo e a elevação do seu nível cultural são os objetivos mais altos e as mais árduas tarefas que se nos apresentam”, diante das desigualdades educacionais do país, fazendo com que União, Estados e Municípios se empenhassem na “batalha educacional”. Completando, o ministro interino da educação, Raimundo Moniz de Aragão, afirmou que “o acesso à educação é um direito natural” e que “tornar efetivo esse direito, sobrepassando os desníveis da fortuna, é o dever do Estado moderno”.

“Os planos de educação pressupõem uma política educacional pré-estabelecida. Constituindo a educação um problema cujas soluções repercutem sobre a própria nacionalidade, que se presume eterna, as definições da política educativa transcendem a momentaneidade dos governos e serão autênticas apenas quando – sobrepassando às influências filosóficas, às tendências políticas, às preferências técnicas – se inspirem nas raízes culturais do povo, reflitam as suas aspirações e atendam às suas necessidades de segurança e bem-estar” (BOLETIM CAPES 1965, abr. nº 149).

O discurso pela reestruturação ou reforma da universidade brasileira foi acentuado no pós-1964, sobretudo com uma forte vinculação entre universidade e

¹¹² Boletim Capes 1964, ago. nº 114.

¹¹³ As verbas previstas pelo Plano para o ensino superior destinava 10% aos estabelecimentos isolados federais, 20% aos programas a serem desenvolvidos e 5% a universidades e estabelecimentos isolados particulares.

¹¹⁴ Boletim Capes 1965, mar. nº 148.

desenvolvimento. Para o professor Athos da Silveira Ramos, presidente do Instituto de Química da Universidade do Brasil:

“ela (a universidade) está, obviamente, vinculada ao desenvolvimento no seu conteúdo mais amplo, isto é, no sentido de que todas as criações e descobertas do homem devem ser postas a serviço da humanidade inteira, para o bem comum de todos os povos”.

Segundo o professor, as universidades latino-americanas

“devem estabelecer uma política e uma ação executiva ajustadas à dinâmica do desenvolvimento moderno, com vistas, especialmente, à formação qualitativa e quantitativa dos recursos humanos indispensáveis para a implantação, nas regiões apropriadas da América Latina, em função de seus recursos naturais”.¹¹⁵

Retomando como lema do período, o interesse de se formar um sistema de ensino superior racionalizado em termos de ciência e tecnologia, e que convergisse para o desenvolvimento, eram interesses declarados também por intelectuais ligados diretamente às universidades.

Os objetivos de promover uma ampliação dos quadros técnicos e científicos, bem como o estímulo à investigação em todos os domínios do saber, eram discursos defendidos pelos professores e governantes logo após o golpe de 1964. Para tanto, a organização do ensino superior teria como solução para sua rigidez a “transformação das universidades em fundações, a fim de lhes dar maior flexibilidade financeira, administrativa e didática”.¹¹⁶

Reforçando essas idéias, no ano de 1966, encontra-se um relatório apresentado ao Ministro da Educação e Cultura, onde o professor Paulo de Góes afirma que a formação de profissionais de nível superior, de cientistas e tecnólogos era um dos mais elevados níveis da problemática nacional. Para o professor, as universidades cumprem “a tarefa de formar o elemento humano, ponto de partida indispensável ao desenvolvimento nacional”, isso porque “somente através da ciência e da tecnologia podem os países mais adiantados manter, garantir e elevar seu nível sócio-econômico”.¹¹⁷

¹¹⁵ Boletim Capes 1965, ago. nº 153: “Universidade e desenvolvimento nacional”.

¹¹⁶ Boletim Capes 1965, ago. nº 153. Discurso do professor Álvaro Cumpido de Santana.

¹¹⁷ Boletim Capes 1966, abr. nº 161. “Política Nacional para a atuação e desenvolvimento das universidades”.

Diversas citações referentes ao lema do desenvolvimento e planejamento são encontradas nas falas tanto de professores catedráticos, quanto dos representantes governamentais, como por exemplo: “binômio indissociável” que formava a universidade e o desenvolvimento; “a universidade (que) se situa como pedra basilar para o desenvolvimento”; “cumpre à universidade plasmar a consciência cívica e política da mocidade, escola que é dos líderes democráticos e dos homens públicos de amanhã”; “o fator humano pelas universidades é fundamental e primário para qualquer planejamento”; “as universidades constituem uma verdadeira *indústria de base*, devendo equipará-las aos demais fatores infra-estruturais do desenvolvimento econômico, tais como os meios de transporte e comunicação, energia e combustíveis.”; as universidades “têm de ser consideradas no planejamento global da economia do país como investimento básico.”¹¹⁸

O objetivo da política do período centrava-se na formação de uma burocracia estatal fomentada pelo planejamento e tecnocracia. A tecnocracia constitui o comando ou governo exercido por gerentes administrativos que dirigem o conjunto de funcionários mais jovens por meio de treinamento técnico mais avançado. Um pressuposto fundamental da tecnocracia formulado por W. H. Smyth¹¹⁹ é a existência do conhecimento *objetivo* que pode ser aplicado diretamente a problemas sociais, econômicos e técnicos, além da possibilidade desse conhecimento ser combinado com aptidões organizacionais e gerenciais na manutenção da ordem social.

Há, nesse sentido, a compreensão de que os problemas políticos de uma dada sociedade são problemas de natureza administrativa e gerencial, sendo a realidade social vista como uma *máquina* ou sistema, que pode operar desde a máxima eficiência ou ineficiência generalizada. Tal fato se reforça na noção do conhecimento *objetivo* que pode ser apreendido pelos especialistas e aplicado a problemas sociais, políticos e econômicos, juntamente com a combinação de “habilidades” técnicas, gerenciais e políticas (WILSON, 1996).

Tais manifestações foram analisadas por Octavio Ianni (1981) que afirma a instauração dessa tecnocracia como um processo iniciado em décadas anteriores aos anos ditatoriais de 1960, devido a uma crescente articulação do Estado com a economia,

¹¹⁸ Boletim Capes 1966, abr. nº 161.

¹¹⁹ Apud em Wilson, H. T. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996, p. 758-760.

paralelamente ao desenvolvimento das relações de produção capitalistas, onde as classes dominantes do período interessaram-se pela transformação dos técnicos numa nova *elite*, sendo tal processo acelerado com a instauração da ditadura.

A formação de um estado de técnicos localizado nos mais diferentes órgãos e atuações do poder estatal foi um dos marcos da ditadura militar em relação à organização e gerenciamento do Estado. A formação de um funcionalismo governamental, pautado pela burocracia e tecnocracia, propiciou o crescimento do poder de Estado em todas as áreas da vida social, e necessariamente, na reorganização da educação superior no Brasil. O poder estatal representava e expressava as exigências da economia capitalista do momento, que se manifestava de um lado, por meio de uma exploração excessiva das camadas sociais inferiores (como os trabalhadores e camponeses), e num segundo momento, pelo desenvolvimento do poder estatal, almejando a organização e racionalidade de ação do Estado (IANNI, 1981:22).

Nesse momento de fortalecimento do poder econômico e de centralização política promovida pela *revolução* de 1964, há a formação de uma ideologia de “planejamento governamental” como expressão da economia política adotada, promovendo a expansão e criação de órgãos de pesquisa, análise, decisão e atuação nas diversas áreas da vida do país. A articulação de vários ministérios, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, superintendências, institutos, conselhos, etc, é propiciada por meio da burocracia e tecnocracia organizada para a promoção de uma ordem e poder estatal.¹²⁰

No Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico de 1966, três eram os grandes setores que deveriam ser desenvolvidos prioritariamente, e um deles era a educação, além da infra-estrutura econômica e mudança tecnológica na agricultura. Neste plano previa-se a expansão do ensino superior “de cerca de 150 mil a 400 mil estudantes”. Segundo Clóvis Salgado “é a primeira vez que se tenta, entre nós, integrar a educação em um plano geral de desenvolvimento sócio-econômico” posto que

¹²⁰ Um exemplo claro desse momento é a atuação do Estado na questão da terra e da Amazônia, onde em 1964 cria-se o Estatuto da Terra, que originou o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), e o Grupo Executivo de Reforma Agrária (GERA). Em 1967 cria-se a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em 1973 cria-se a lei do Estatuto do Índio. Tais dispositivos e instituições aceleraram o processo de monopolização da terra e a tecnocracia estatal acerca do assunto (Ianni, 1981).

“O Brasil vai crescendo e os brasileiros vão tomando consciência da imperiosa necessidade de sairmos do reino da improvisação para um esforço orgânico, sistemático e continuado, em todos os planos da vida nacional”.

Clóvis Salgado afirmava que a “revolução de março”, ou o golpe militar de 1964, queria a integração de um plano nacional e a “transformação de atitude dos políticos e altos administradores brasileiros”.¹²¹ Diante disso, o papel da universidade no desenvolvimento era fundamental, posição defendida até pelos professores universitários, como Clementino Fraga Filho, que afirmou que a universidade moderna

“conserva sua característica tradicional de centro de formação e difusão da cultura, mas deve, além disso, funcionar como escola de ciência e de técnica, para atender às exigências do meio e da época. O fenômeno da expansão do nível superior é geral, exprimindo a resposta da Universidade à revolução do século que é a tomada de consciência pelas massas ou ‘a revolução das esperanças crescentes’”.¹²²

O planejamento do Estado no período da ditadura penetrou as diferentes esferas da sociedade, que além do ensino superior, permeou ainda as relações entre a indústria e a agricultura, as articulações entre a nação e as diferentes regiões, e a indústria cultural.¹²³ Um planejamento buscando a modernização do sistema brasileiro de ensino, especificamente o de nível superior, foi firmado nos anos de 1966 e 1967, nos governos

¹²¹ Boletim Capes 1966, set. nº 166. Em artigo do professor Clóvis Salgado, então membro do Conselho Federal de Educação, publicado no jornal Estado de Minas, em 27 de julho de 1966, afirma que “*Há outros objetivos a resguardar, de natureza essencial, que dizem respeito à formação harmoniosa da personalidade humana*”, referindo-se à política nacional de educação que não deveria apresentar apenas objetivos utilitários e imediatos.

¹²² Boletim Capes 1967, mar., nº 172. “Fórum de Opiniões – Papel do Ensino no Desenvolvimento”, conferência proferida na Maison de France, como parte do curso “Realidade Brasileira”.

¹²³ Alguns planos e programas foram propostos ou posto em prática pelos governos militares: *Programa de Ação Econômica do Governo: 1964-1966*. Objetivo de acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico do País, por meio da estabilização financeira e criação de outras condições econômicas propícias ao desenvolvimento das forças de mercado e da predominância da livre empresa no sistema econômico. *Diretrizes de Governo: 1967*. Posta em prática durante os primeiros meses do Governo do Marechal Arthur da Costa e Silva, pautando-se pelo “fortalecimento da empresa privada nacional, sem qualquer discriminação em relação à empresa estrangeira”. *Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social: 1967-1976*. Tratava-se de programar e pôr em prática “orçamentos de formação de capital” no âmbito da administração do Governo Federal, dos governos estaduais e municipais. *Programa Estratégico de Desenvolvimento: 1968-1970*. Tornou ainda mais aberto o comprometimento do Estado com a empresa privada. *Metas e Bases para a Ação do Governo: 1970-1971*. No governo de Médici surgiu a propaganda do milagre brasileiro e do Brasil potência. *I Plano Nacional de Desenvolvimento: 1972-1974*. Neste plano adotou-se “uma concepção mais complexa e integrada do desenvolvimento”, baseada na estabilidade política e na segurança nacional, interna e externa. *II Plano Nacional de Desenvolvimento: 1975-1979*. Continuava a acenar às classes oprimidas a idéia de “grande progresso” e “potência emergente”, por meio da acumulação de capital e participação da iniciativa estrangeira. *III Plano Nacional de Desenvolvimento: 1980-1985*. A ditadura começou a se preocupar com o crescimento da dívida externa, devido ao longo período de abertura da economia brasileira ao capital externo.

de Castelo Branco e Costa e Silva, por meio do Ministério da Educação e Cultura e da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), dos Estados Unidos.

Pelos boletins da Capes da década de 1960 percebe-se um discurso sobre a estrutura arcaica e descontextualizada do ensino superior brasileiro. É sabido que tais críticas não nasceram nesse período, o que remonta dos tempos do império, passando pelo início do século XX e chegando aos anos 1960, tendo o próprio Estado como um de seus principais críticos sobre o tema. Nesse período, vigorando a ideologia desenvolvimentista, clamava-se por uma modernidade no ensino brasileiro, e especificamente no nível superior. Desse modo, Cunha (1989:154) afirma que esse passo de modernização do ensino superior foi dado pelo Estado, “atendendo aos imperativos da segurança e do desenvolvimento”, iniciado pelo segmento militar do Estado que gerou reflexos na organização do ensino.

Para modificar, modernizar e disciplinar a universidade, foi formulada a reforma em 1968, a partir da Lei nº 5.541, intitulada lei da Reforma Universitária,¹²⁴ que passou a considerar a educação superior como formação de mão-de-obra para o mercado, vista como um investimento, renovação de capital, devendo gerar um lucro social. Embora tal reforma fosse formulada pelas pressões dos estudantes e dos intelectuais ligado ou não ao ensino superior no Brasil, ela atendeu fundamentalmente à ideologia de segurança nacional, ressaltando a universidade como fator de desenvolvimento econômico:

“A reforma tem objetivos práticos e tende a conferir ao sistema universitário uma espécie de racionalidade instrumental em termos de eficiência técnico-profissional, que tem por consequência o aumento de produtividade dos sistemas econômicos”.¹²⁵

¹²⁴ As metas da reforma de 1968 visavam “necessidades globais de desenvolvimento econômico, social e cultural do Brasil, que se refletem na demanda de elementos qualificados, de formação universitária, nos diversos setores culturais e profissionais”; “necessidades globais de desenvolvimento dos sistemas universitários, que refletem os números, os tipos, portes, localizações geográficas e especialidades funcionais de instituições reclamadas pelo sistema para atender melhor às necessidades do desenvolvimento do Brasil”; “(...) garantir o máximo de eficiência no funcionamento das instituições brasileiras de ensino superior”; “legislação complementar necessária à realização das reformas didáticas e administrativas que se exigem e facilitem a criação de um sistema de ensino superior eficaz e coordenado, plenamente em condições de atender aos reclamos do rápido desenvolvimento do país” (Boletim Capes, nov., nº 168).

¹²⁵ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA (1968). *Reforma Universitária*. Relatório do Grupo de Trabalho. Brasília. p. 20.

Em Octavio Ianni (1981) o planejamento fora adotado pela ditadura como uma ação planejada do Estado de ordem politicamente *neutra*, como instrumento fundamental para a promoção do desenvolvimento. O planejamento era como técnica e retórica de ação do governo, objetivando fortalecer o aparelho estatal (o Poder Executivo). Na ditadura, planejar passou a ser a palavra à qual se justificava a existência desse regime, por meio da *coerência, operatividade, pragmatismo, racionalidade e modernização* da política econômica. Medidas de manutenção da ação governamental foram tomadas quando suprimiram qualquer movimentação política ou reivindicação econômica das classes assalariadas, condizente com a organização do regime.

No ano de 1966, em documento da Comissão Econômica para a América Latina, a CEPAL, apresentado na conferência de ministros da educação e do planejamento dos países da América Latina, afirmava-se “*a necessidade urgente de reorientar o esforço educacional, na região, com o objetivo de melhor ajustá-lo às exigências do desenvolvimento*”. A Cepal acreditava que “a região deverá aproximar-se muito das características de uma sociedade industrial”, posto que “a população ativa deverá atingir uns 120 milhões de habitantes, ou seja, 45 milhões a mais do que atualmente”. Necessariamente, transformações deveriam ocorrer no campo educacional, “como a duplicação do número de profissionais, o aumento de 5 milhões no número de técnicos e a preparação de 14 milhões de operários”.¹²⁶

Para a conferência realizada, a necessidade das reformas deveria considerar, “além dos objetivos culturais e sociais da comunidade, toda uma estrutura de trabalho e qualificação que seja compatível com as perspectivas do desenvolvimento econômico e social”.¹²⁷

No mesmo ano o presidente Castelo Branco encaminha ao Congresso Nacional projeto de lei que tratava da reorganização das universidades federais, onde cada universidade federal criada sob a forma de fundação deveria apresentar ao Ministério da Educação, no prazo de 180 dias, um plano de reestruturação de suas unidades. Consta dessa data que 213 unidades de ensino superior eram federais – 84

¹²⁶ Boletim Capes 1966, set. nº 166. *A Formação dos Recursos Humanos no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina*. “Fórum de opiniões – conferência de ministros de educação e do planejamento dos países da América Latina”.

¹²⁷ Notícias da CEPAL, nº 6 de 1966.

estaduais, 21 municipais e 300 particulares – onde a União contribuía com a quase totalidade da receita.¹²⁸

Previa-se a instituição fundacional para as universidades, segundo o governo da época, com o intuito de promover a “humanização da vida universitária”, substituindo o preconceito de ser um instrumento da aristocracia, mas ser associativa e comunitária em colaboração com todos os setores de trabalho público e privado. O debate em torno dos sentidos da federalização das instituições de ensino superior perpassa, de maneira necessária, pelo discurso da época sobre o papel das universidades, sobretudo, as do setor público.

Havia uma espécie de desconforto em relação situação da universidade no Brasil desde sua constituição, que segundo o professor Aluísio Pimenta, ex-reitor da UFMG,¹²⁹ encontrava-se “totalmente desligada da realidade nacional”, onde na formação de bacharéis “o que se procura é o anel de douto, o título, e por isso viemos multiplicando unidades de ensino isoladas, algumas das quais se agruparam sob denominação de universidades.”

Ainda segundo o professor Aluísio, o problema do ensino superior naquele momento era “o das escolas isoladas, que são mais de 600 no país, tendo sido a maioria delas fundada para atender interesses políticos”. Desse modo, o professor relata que não houve um processo planejado de instalação de universidades ligadas às necessidades regionais, onde comenta que “fizemos universidades iguais para o Rio Grande do Sul como para o Pará, esquecendo-nos de que no Brasil temos realidades diferentes, de uma região para a outra”.¹³⁰

O não planejamento na criação dessas instituições incomodava o governo à época, pois antes da federalização, as escolas e faculdades eram custeadas ou pela igreja católica, ou por subsídios regionais, contando ainda com a contribuição dos estudantes, o que fez com que por meio daquele processo, se formasse uma burocratização da instituição universidade pública, constituindo todo um quadro administrativo, burocrático, dependente do Estado ou poder público.

¹²⁸ Boletim Capes 1966, set. nº 166. “Mundo universitário – no congresso o projeto de reforma universitária”.

¹²⁹ Boletim Capes 1968, jan. nº 182. “Ex-reitor critica ensino superior”.

¹³⁰ O professor ainda acrescenta: “A Universidade do Pará, por exemplo, deveria servir especificamente ao desenvolvimento da Amazônia. Protestamos contra a internacionalização da Amazônia, mas não formamos este ano dois botânicos para a sua conquista”.

Uma das características da burocracia moderna segundo Max Weber (2002) é que ela envolve a tomada de medidas metódicas na execução de deveres oficiais, onde somente as pessoas que têm qualificações previstas por um regulamento geral são empregadas. Para que ocorra a administração burocrática, pelo menos toda a administração especializada pressupõe habitualmente um *treinamento especializado e completo*. O *desempenho do cargo* segue regras gerais, mais ou menos estáveis, mais ou menos exaustivas, e que podem ser aprendidas.

Em análise sobre a relação entre o governo federal e as universidades públicas, Pedro de Matos (1983) discorre em seu texto que, no início da década de 1930, a constituição de universidades se mostrava como o distintivo do padrão cultural e social da cidade ou estado. Segundo o autor, nessa década já se firmava uma demanda por universidades iniciada na década de 1920.

O decreto nº 19.851 de 1931, artigo 8, organiza a constituição de universidades federais:

“O Governo Federal, mediante parecer do Conselho Nacional de Educação, poderá realizar acordo com os governos estaduais para a organização de universidades federais, constituídas de institutos de ensino superior federais e estaduais, os quais continuarão a gozar de personalidade jurídica própria e exercerão a atividade universitária com os recursos financeiros concedidos pelos Governos Federal e Estadual, ou por dotações de quaisquer procedências.

Parágrafo único: O mesmo acordo em casos específicos poderá ser realizado entre os governos e fundações privadas, para os efeitos de organização de universidades regionais federais.”

Matos analisa o processo de instalação de universidades federais sob o ponto de vista administrativo ou de formação de uma racionalização na organização das instituições universitárias, o que segundo ele, a questão do funcionalismo público – professores ou funcionários – variaria entre esfera federal e o estadual, onde os pertencentes à condição de “funcionário federal” seriam os mais interessados numa segurança do funcionalismo público.

Segundo o autor, sobre os recursos federais aplicados ao setor privado

“As próprias instituições estaduais e particulares sentiam sua crescente dependência das subvenções federais e sua própria instabilidade econômica: sua expansão dependeria de se manterem elas, sempre mais, sob o abrigo federal” (1983:50).

O autor traz na sua análise que uma grande característica desse momento da federalização centra-se na procura do cargo público por parte das elites dirigentes das instituições de ensino superior. Analisando especificamente o governo Vargas, afirma que as federalizações, sendo onerosas, não eram no início do governo uma política delineada, posto que a União manteria um controle através da normatização já fixada, e teria o Conselho Nacional de Educação como “órgão colaborador do Poder Executivo”.

Já na década de 1950, Cunha afirma que a participação do Estado, principalmente da União, no financiamento dos estabelecimentos de ensino superior. Muito que eram mantidos pelos governos estaduais e municipais, e até por particulares, passaram a ser custeados – e controlados – pelo governo federal, por meio do Ministério da Educação. Houve um processo de organização na administração pública, onde os professores catedráticos desses estabelecimentos passaram a ser efetivados, nos quadros do funcionalismo público federal, com remuneração e privilégios idênticos aos da Universidade do Brasil, que era o modelo de universidade federal na época.

Diante disso, o processo de federalização de estabelecimentos estaduais, municipais e particulares, foi reforçado diante das pressões dos corpos docentes. Em 1950, surge a lei nº 1.254, diante da conjunção de fatores – como a deterioração dos orçamentos, das reivindicações estudantis pelo ensino gratuito e das demandas de professores e funcionários pelos privilégios do funcionalismo público – que federalizava estabelecimentos de ensino superior mantidos pelos estados, pelos municípios e por particulares. Em 1951, a lei nº 1.523, por sua vez, alocou recursos para as instituições de ensino federalizadas, apresentando uma listagem de 39 beneficiadas, entre universidades e escolas isoladas.

Em 1950 ocorreu o principal surto de federalizações de escolas isoladas, e em 1960 e 1961, o de criação de universidades federais e a federalização de universidades estaduais e particulares. Desse modo, o impacto da criação de universidades federais, a partir das escolas isoladas federalizadas, ou a federalização de universidades inteiras fez com que as matrículas oferecidas pelo setor público mantivessem sua participação em torno de 81%, no início da década de 1960. Pode-se concluir que houve por meio da federalização um aumento do papel do Estado na manutenção do ensino superior, posto que o Estado aumentava sua participação pela *gratuidade* de fato nas escolas federais, a partir de 1950, pelas federalizações e pelo aumento das vagas nos estabelecimentos

oficiais. Entretanto, Luiz Antônio Cunha mostra que disputas nesse processo foram recorrentes, posto que o Estado também reconhecia o *pagamento de direito* do ensino superior público e limitava as federalizações através da ação do Conselho Federal de Educação (CUNHA, 1989:97).

Uma posição “privilegiada” do funcionário federal das universidades ocorrido principalmente na reestruturação promovida pela reforma universitária – pela extinção dos catedráticos e a instalação de professores de carreira – é citada pela posição do funcionário em Weber, nas burocracias modernas, onde

“o ingresso num cargo (...) é considerado como a aceitação de uma obrigação específica de administração fiel, em troca de uma *existência segura* (grifos nossos)” (2002:140).

Weber assinala que tal característica é decisiva para a natureza específica da fidelidade moderna ao cargo, onde não se estabelece uma relação pessoal, posto que “a lealdade moderna é dedicada a finalidades impessoais e funcionais”.

Ainda podemos fazer referência ao processo de federalização do ensino superior no Brasil como um aspecto relacionado ao processo de industrialização e desenvolvimento nacionais, proposto desde o período dos governos de Vargas, com o populismo e o nacionalismo. Luiz Antônio Cunha (1989) afirma que com a monopolização da indústria, houve redução dos canais de ascensão da classe média e trazendo transformações no ensino superior. Antes do processo de monopolização da década de 1950, os indivíduos que pretendessem ascender socialmente o faziam pela reprodução do pequeno capital, abrindo um pequeno negócio, uma pequena fábrica, uma pequena loja ou escritório, etc. Com o processo de centralização do capital que monopolizou a indústria, ficou cada vez mais difícil a sobrevivência dos pequenos negócios existentes e ainda mais difícil, a abertura de novos.

Desse modo houve um estreitamento do canal empresarial de ascensão, fazendo com que as camadas médias redefiniram o próprio modelo de sucesso, ou seja, o interesse agora era o ingresso nas burocracias públicas e privadas como o alvo de ascensão. As burocracias eram organizadas sob a forma hierárquica, utilizando os graus escolares como requisitos de admissão e promoção aos diversos níveis de poder,

remuneração e prestígio, levando a uma forte demanda de escolarização em todos os graus.

O processo de federalização regeu-se pela burocratização das funções no âmbito das universidades, oriundo da redefinição das estruturas produtivas vigentes na sociedade brasileira desde a década de 1950. O progresso da organização burocrática sempre teve como razão decisiva a superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização. Assim, a burocratização oferece, segundo Weber, a possibilidade ótima de colocar-se em prática o princípio de especialização das funções administrativas, de acordo com considerações exclusivamente *objetivas*, posto que as tarefas individuais são atribuídas a funcionários que têm treinamento especializado e que cumprem suas tarefas de modo objetivo, ou seja, segundo “regras calculáveis” e “sem relação com pessoas” (2002:151).

Na educação, Weber afirma que as instituições educacionais do continente europeu e, sobretudo as de nível superior (universidades, academias técnicas, ginásios e escolas de ensino médio) são, nesse processo de cultura moderna, dominadas e influenciadas por um *tipo de educação* que produz um sistema de exames especiais e a especialização, fato último este, que é indispensável à burocracia moderna. Weber salienta que quando ocorre um movimento surgido nas sociedades de exigência na adoção de currículos regulares e exames especiais, não se tem pois uma “sede de educação”, mas sim o desejo de restringir a oferta dessas posições e sua monopolização pelos donos dos títulos educacionais, posto que o exame se tornou o meio universal de monopólio dessas posições.

Posições contrárias à federalização eram recorrentes, sobretudo, em relação aos gastos federais destinados à educação superior, onde o ministro do planejamento de 1966, Roberto Campos afirmava que diante do montante de investimento federal no ensino superior brasileiro, era “escandalosamente baixo o seu rendimento”.¹³¹ Esse baixo

¹³¹ Boletim Capes 1968, abr. nº 185. Campos defende seu posicionamento apresentando os seguintes dados: baixa relação professor/aluno (em 1964 havia 1 professor para 5 alunos), absentismo do corpo docente (2,7 horas-aula por semana), desperdício de espaço, com construção de instalações suntuosas e desatenção com laboratórios e material escolar; tabu da gratuidade: “ao invés de ser um instrumento de democratização do ensino, a gratuidade é na realidade profundamente antidemocrática, porque diminui os recursos para (...) a educação secundária e técnica e porque constitui subvenção desnecessária aos filhos de classes abastadas” e “a vasta maioria dos universitários provém de famílias de classe média ou superior” pois em 1965, “em 268 faculdades e 26.000 alunos, 8,5% eram de classes trabalhadoras”.

rendimento dos “gastos” públicos federais com o ensino superior no Brasil era fruto da falta de planejamento da educação ao longo dos anos até 1960, onde Roberto Campos reconheceu que as universidades e faculdades eram criadas ou encampadas à luz de pressões políticas regionais, sem prévia análise do custo previsível por aluno, ou classificação das prioridades de investimentos. Isso porque um dos “motivos” para a federalização de instituições de ensino superior, para Campos, era a postura de se considerar um “desprestígio político para um Estado não ter sua Universidade Federal”, que no ano de 1968, “Piauí e Mato Grosso eram os únicos desprivilegiados, enquanto o Rio Grande do Sul tinha nada menos que três” (BOLETIM CAPES 1968, abr. nº 185).

Cunha ainda assinala que o principal argumento contra as federalizações centrava-se na falta de recursos, onde o Conselho Federal de Educação dava prioridade na expansão de escolas superiores oficiais sobre as escolas particulares, posto que estas eram as principais candidatas à mudança de status jurídico-financeiro concedida pela federalização.

A localização da universidade no espaço urbano ou extra urbano, pela fundação as primeiras cidades universitárias, inspiradas nos campus das universidades norte-americanas, transferindo as universidades para os *campi*, implicava, segundo Cunha (1989:100) num duplo movimento de integração e segregação. Ao mesmo tempo em que reunia as escolas e faculdades, exigia-se grandes espaços, somente disponíveis na periferia das cidades, o que fazia com que a reunião de faculdades na cidade universitária significasse retirá-las da cidade. A questão da urbanização promovida pelo desenvolvimento das estruturas capitalistas industriais no início da década de 1960 foi acompanhada pela reorganização do ensino superior, no momento em que ao se federalizar as escolas ou faculdades isoladas, promovia sua reorganização espacial num campus, que geralmente se encontra longe dos grandes centros citadinos.

Portanto, no último ano da década de 1960, no governo de Costa e Silva, a filosofia educacional desse momento centrava-se na “qualificação do homem brasileiro. Por isso, estamos procurando acelerar a formação de cientistas e tecnólogos, de repatriar aqueles que emigraram e de multiplicar as condições de formação de contingentes”.¹³²

¹³² Boletim Capes 1969, ago. nº 201. “A Educação é a grande porta da democracia”.

A FEDERALIZAÇÃO NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: OS DISCURSOS GOVERNAMENTAIS DE 2003 A 2006

Nesta seção, abordamos a problemática da federalização do ensino superior no Brasil ocorrida entre os anos de 2003 a 2006, correspondentes ao primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Para a realização desta análise, utilizamos como material empírico documentos oficiais do governo acerca do ensino superior no período, obtidos junto à Secretaria de Ensino Superior (SESu) do Ministério da Educação, em Brasília. Tais informações presentes no material de análise compõem-se de legislações para o setor e discursos de agentes políticos – presidente da República, ministro, secretário executivo do MEC e ministro interino do MEC, dirigentes da Capes – acerca do ensino superior no período analisado em eventos oficiais do governo Lula diretamente ligados à questão educacional.

Analisar a federalização a partir dos *discursos* veiculados em determinados períodos históricos requer lembrar do que nos ensina Michel Foucault (2005) de que todo discurso é produzido a partir de um determinado lugar e encontra-se imerso em mecanismos simbólico-ideológicos que encerram uma vontade de verdade no momento em que são pronunciados.

Partindo em busca desses discursos, inicialmente nos dirigimos à Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação, onde reunimos as propostas sobre do governo à época para o ensino superior, e ainda tivemos acesso aos informes e notícias governamentais de todo o Ministério junto à Secretaria de Ensino Superior do MEC. A partir desse material, buscamos elaborar uma perspectiva de análise com as seguintes

categorias: a concepção de educação e, especificamente, de universidade para o governo, o significado da federalização de instituições de ensino superior, o papel do Estado para com a educação (e conseqüentemente para com o ensino superior) e as políticas públicas para o setor, como a proposta de reforma do ensino superior.

Como já apresentado no capítulo anterior, a educação na década de 1960 (e continua na década seguinte) legitimava-se pela garantia de acesso à base econômica, representando um importante papel no desenvolvimento nacional. Na década de 1980, a questão da educação pública e gratuita versou como pauta das políticas públicas do período, com o objetivo de superação da dependência para com os países desenvolvidos e constituição de uma soberania nacional, sobretudo diante da iminente ruptura do regime ditatorial no Brasil. Fernanda Sobral (2000) relatando acerca dos significantes educacionais de cada período, ora como promotores de *competitividade*, ora de *cidadania social*, afirma que na década de 1990 tais questões facilitaram uma compreensão acerca da necessidade de maior democratização e autonomia, na qual a universidade encontrava-se como peça fundamental no processo de legitimação.

Com a instalação de um novo paradigma produtivo, baseado em técnicas de automação microeletrônica, oriundo da globalização e da diminuição gradativa da intervenção do estado na economia, encontramos na década de 1990 a educação vista sob a perspectiva da competitividade, que leva os indivíduos à empregabilidade no concorrido mercado de trabalho. As instituições educacionais, e especificamente a universidade, vêm-se legitimadas por critérios econômicos, estimulando a competitividade social em prol do desenvolvimento da sociedade.

Desde um plano global, a década de 1990, no que concerne à temática do ensino superior, discute-se acerca de uma possível diversificação para o sistema, contestando a idéia de modelo único proposta pela reforma universitária do final dos anos 1960. Esse cenário foi acompanhado pela crise de hegemonia da universidade, discutida, sobretudo, no contexto europeu. Acrescido a tal problemática, a crise da universidade pública também foi acompanhada por um fenômeno global de descapitalização, como afirma Boaventura de Sousa Santos (2004:20). Por exemplo, nos contextos brasileiro e português, proliferaram fundações criadas pelas universidades públicas, porém com estatuto privado, gerando receitas através da venda de serviços, como cursos de

especialização, sendo utilizadas por vezes como complementos salariais. A universidade vista como berço da formação geral e humanística e elemento central do ensino superior, encontrou-se desafiada a formar profissionais para o mundo do trabalho. Segundo Jacques Velloso e Paulo Marques (2005:670), neste período o sistema de educação superior sofreu um processo de diversificação e estratificação, fazendo com que a instituição universidade perdesse a sua hegemonia, se desvencilhando de algumas de suas atividades-fim, tais sejam, a pesquisa, o ensino e a extensão.

Desse modo, como corolário da crise hegemônica da universidade, o Estado selecionou universidades e centros de investigação com maior capacidade de investigação, concentrando neles os recursos disponíveis, e diferenciando o sistema, criando demais instituições, financiando as tarefas de síntese e de disseminação de conhecimentos e os programas de atualização de docentes. Diante de uma proposta desta magnitude, vislumbrou-se a possibilidade de nosso sistema de ensino superior poder se constituir de instituições de pesquisa e ensino – o caso das públicas e gratuitas, sobretudo, as federais – e instituições que ofereceriam formação profissional, tecnológica e de professores, geralmente representadas pela fatia do setor privado. Pela necessidade de as sociedades se apropriarem do conhecimento científico e tecnológico, vindo no conhecimento especializado o meio sem o qual não se pode concorrer por vantagens econômicas e empresariais, a universidade começou a ser vista como um lócus de produção de conhecimento diretamente relacionado à elevação da competitividade concernente à produção científico-tecnológica na sociedade (GIBBONS, 1994).

Vale ressaltar o fato de a educação ter se reformulado reservando critérios de ampliação das oportunidades educacionais – em todas as esferas sociais – e conseqüentemente, de diminuição das desigualdades sociais, como afirma Sobral (2000: 9). A autora considera que a redemocratização reforçou a cidadania política e a educação passou a ser considerada como promotora de uma cidadania social, ligada à participação na sociedade.

Desde um plano nacional, o ensino superior no Brasil em fins dos anos de 1990 e início do século XXI fora marcado pela sucessão de dois períodos governamentais do presidente Fernando Henrique Cardoso, que elaborou uma série de políticas educacionais para o ensino superior, pautadas pela proposta de reforma do Estado

brasileiro,¹³³ que implicava alterações no campo das políticas públicas e especialmente sociais, com a diminuição do papel do Estado, pautando-se na justificativa de fortalecimento da democracia e da eficiência (BRESSER PEREIRA, 1998). Houve, portanto, uma interpenetração das esferas pública e privada no que condiz às iniciativas no ensino superior, porém com detrimento da primeira (DOURADO, 2002).

Os desdobramentos desse processo repercutiram sobremaneira nos aspectos relacionados à diversificação e diferenciação institucionais, a avaliação, a expansão e a privatização do ensino superior. Tais orientações governamentais foram marcadas por uma forte justificativa ideológica pautada no *neoliberalismo*, este que consiste numa reformulação do padrão de gestão do desenvolvimento capitalista. Esta nova concepção nega a perspectiva do Estado liberal intervencionista da teoria keynesiana, que se caracterizou nas vertentes do *Welfare State* ou o Estado de Bem-Estar Social, e dentre outros aspectos, pela implementação da esfera pública pelo estímulo às políticas sociais, que garantissem os padrões mínimos de vida e o fortalecimento do Estado pela postura de intervencionismo na economia. (SADER e GENTILLI, 1995).

Tais propostas de reforma gerencial do Estado conseguiram promover uma transformação no cenário do ensino superior entre os anos de 1996 a 2002, ocasionando o crescimento de instituições privadas e redução das públicas, como mostra o quadro abaixo:

¹³³ Para maiores informações sobre a proposta governamental de reforma do Estado, consultar Bresser Pereira, Luiz Carlos; Spink, Peter. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

TABELA 2 – NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA

Ano	Total	Públicas	%	Privadas	%
1996	922	211	22,9	711	77,1
1997	900	211	23,4	689	76,6
1998	973	209	21,5	764	78,5
1999	1.097	192	17,5	905	82,5
2000	1.180	176	14,9	1.004	85,1
2001	1.391	183	13,2	1.208	86,8
2002	1.637	195	11,9	1.442	88,1
2003	1.859	207	11,1	1.652	88,9
2004	2.013	224	11,1	1.789	88,9
2005	2.165	231	10,6	1.934	89,4

Fonte: MEC/INEP/DAES, 2006.

Esse contexto de promoção da massificação e privatização do espaço universitário no Brasil perpetuou até os anos de 2001 e 2002, estimulado por alterações jurídicas e institucionais baseadas na aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e pelo Plano Nacional de Educação, lançado em 2001. O primeiro dispositivo incorporou, até sua aprovação, várias emendas referentes à educação superior, como projetos de lei e decretos, reformando com normatizações fragmentadas a educação superior no Brasil, flexibilizando-a e descentralizando-a (MARTINS, 2002). Já a proposta do PNE, originária do MEC e do INEP revelou, segundo Luiz Dourado (2002), as seguintes políticas para o setor: a diversificação do sistema pela expansão da educação superior; a não-ampliação dos recursos vinculados ao governo federal; a instituição de um sistema de avaliação para aferir-se a qualidade do ensino; ampliação do crédito educativo em instituições privadas e a ênfase na educação a distância. Estabelecendo então uma interpenetração das esferas pública e privada no que condiz ao ensino superior no Brasil, foi acentuada a participação de instituições privadas e uma considerável diminuição das públicas no ensino superior brasileiro, quando analisamos proporcionalmente o universo do ensino superior no Brasil.

Entretanto, mesmo diante de um fim de século pautado pelas influências da economia neoliberal vigente nos principais países desenvolvidos, que se estendeu aos países em desenvolvimento como o Brasil, nos anos seguintes a esse período, houve continuidade da prerrogativa de se vincular as instituições de ensino superior à dependência do governo federal.

Temos a seguir as criações ou federalizações de universidades vinculadas à União nos primeiros sete anos do novo século:

TABELA 3 – FEDERALIZAÇÃO E CRIAÇÃO DE UNIVERSIDADES DE 2000 A 2006

Ano	Presidente Responsável	Condição Anterior	Tipo de Federalização	Condição Atual
2000	Fernando Henrique Cardoso	-	4	F. Universidade Federal do Tocantins
2002	Cardoso	Escola Federal de Engenharia de Itajubá (1956)	1	Universidade Federal de Itajubá
		Faculdade de Ciências Agrárias do Pará (1945)	1	Universidade Federal Rural do Amazonas
		FUNREI (1986)	1	F. Universidade Federal de São João Del-Rei
		Desmembramento da UFPB em 1960	1	Universidade Federal de Campina Grande
		-	4	F. Univ. Fed. Do Vale do São Francisco
2005	Luiz Inácio Lula da Silva	Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas (1914)	1	Universidade Federal de Alfenas
		Escola Federal em 1960, Autarquia em 1972 e Centro Univ. Fed. – 2001	1	Univ. Fed. Dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
		Fac. de Medicina do Triângulo Mineiro (1953)	1	Univ. Federal do Triângulo Mineiro
		Escola Superior de Administração de Mossoró (1967)	1	Univ. Fed. Rural do Semi Árido
		Escola de Aprendizes Artífices (1909)	1	Univ. Fed. Técnica do Paraná
		-	4	Univ. Fed. do ABC

		-	4	Univ. Fed. da Grande Dourados
		-	4	Univ. Fed. do Recôncavo da Bahia
2006		Fundação Fac. Fed. de Ciências Médicas de POA	1	F. Universidade Federal de Ciências da Saúde de POA
		-	4	Univ. Fed. do Pampa

Fonte: MEC/SESu – 2006.

Legenda:

- 1 – Transformação de instituição federal em universidade federal.
- 2 – Transformação mista (instituições federais, estaduais e privada).
- 3 – Federalização (privada, estadual ou municipal – podendo ser escola, faculdade ou outros) .
- 4 – Criação sem vínculos.

Já no início do século XXI, passadas as iniciativas neoliberais de reorganização do sistema de ensino superior brasileiro, porém colhidos alguns frutos desse período – alguns deles já irreversíveis, como a massificação de instituições de ensino superior privadas – encontramos no ano de 2003 a chegada ao poder de uma proposta política e governamental de maior participação e controle do Estado para com as questões sociais especificamente ligadas à educação pública. As propostas para o ensino superior presentes no primeiro período do Governo Lula definem-se por critérios de *resignificação* e *continuidade* em relação aos dois períodos anteriores.

Os períodos analisados em nosso estudo se encontram imersos no contexto político do primeiro governo de base popular eleito e empossado no Brasil, que para Cavalcanti (2003) apresenta em sua organicidade as vertentes de *conservador* e *reformista*, buscando implantar um governo de base popular, porém respeitando os mecanismos republicanos da democracia formal. Um dos interesses do governo era concretizar o ideário da social-democracia européia, onde o papel do Estado, sendo um mediador social, atuaria em prol das desigualdades sociais. Desse modo Cavalcanti afirma que a orientação desse novo governo é menos de cunho socialista e mais social-democrata. Vale acrescentar que a proposta de governo do Partido dos Trabalhadores apresentada em 2002, diferiu em relação à concepção ideológica de governo apresentada nas propostas de campanha anteriores, desde 1989. Segundo Camilo Negri (2005: 61-69)

as mudanças mais evidentes nas concepções de governo de Lula no último período trazem a aceitação das idéias de convívio internacional, de necessidade do capital estrangeiro, de incentivo às empresas privadas e multinacionais, para gerar empregos e desenvolvimento, de união entre empresários, governo e trabalhadores e de um relativo relacionamento entre as camadas sociais, aproximando elites e trabalhadores.

Diante de tais transformações, o governo que chegou ao poder em 2003 pautou-se por promover uma composição pluripartidária nos aparelhos estatais e uma ligação visível com setor privado na formulação estratégica, sendo então conservador na economia (pela garantia de estabilidade, controle da inflação, respeito aos contratos, etc.) e reformador na política, pelas políticas sociais de redistribuição de renda, de valorização da cidadania e de combate às desigualdades, no qual a questão educacional, em seus diferentes níveis, também foi vislumbrada.

As propostas governamentais de 2003 para o ensino superior, versavam na criação de uma *nova* universidade brasileira, sobretudo pela utilização da educação à distância, dando à universidade um papel central no desenvolvimento de novos saberes e reorganização social. Havia, nos discursos no início do governo, uma tentativa de comprometer a universidade com a comunidade, com o meio ambiente e à responsabilidade social, tirando-a do isolamento e ligando suas atividades com as necessidades sociais¹³⁴, buscando retomar nessa instituição o papel de “centro de distribuição do saber” e de garantidora do futuro dos indivíduos nela inclusos, numa tentativa de que a universidade assuma uma postura de participação social e “compromisso ético com a humanidade”¹³⁵.

Em relação aos períodos anteriores, havia uma crítica sobre o processo de mercantilização do ensino superior acentuado na última década, renegando uma proposta de transformação em mercadoria ou serviço às atividades desenvolvidas pelo ensino superior. Esse novo governo elaborou o significado da responsabilidade da universidade para com a sociedade, como instrumento da construção de uma sociedade que se faz necessária, não estando alheia aos reclames da mesma, atendendo aos seus interesses e de seu povo.

¹³⁴ Cf. “Ministro debate educação superior em Paris”. 26 de junho de 2003. ACS/MEC.

¹³⁵ Carlos Antunes, secretário executivo do MEC, em “Seminário discute reforma da universidade”. 01/08/2003.

Sistematizamos as informações governamentais em quadros descritivos, por meio de temas tratados durante o primeiro governo Lula, ligados diretamente ao ensino superior. A primeira questão sistematizada é a compreensão do papel do Estado para com a educação no Brasil.

QUADRO 1 – RELAÇÃO ESTADO-EDUCAÇÃO

Tema	Significado
Papel do Estado com a Educação	<ul style="list-style-type: none"> - “o Estado deve ter uma função indutora e reguladora, além de um modelo de desenvolvimento com uma dinâmica econômica e social que suprima as desigualdades sociais e regionais”. - defender o ensino público e gratuito nos estabelecimentos de ensino federais - recuperar o papel da universidade pública a partir da ampliação da oferta de vagas - vincular o ensino superior de qualidade com um projeto nacional de desenvolvimento - dever (do governo federal) de democratizar o acesso à educação superior pública - “É o governo que tem que levar a universidade para o interior do país” - “o governo tem o dever de ampliar a oferta da educação superior pública no interior do país” - “É fundamental recompor a relação do Estado com as universidades públicas, incentivando o protagonismo no enfrentamento da desigualdade social” - “elaborar projetos que tornem as instituições de ensino superior cada vez mais democráticas e que as levem a respeitar as diversidades.” - democratizar o acesso ao ensino

Já as concepções e significados de universidade para o governo Lula pautam-se pela sua contribuição fundamental na reflexão e formulação sobre um *projeto de nação*. Essa nação teria como objetivos o resgate de sua identidade coletiva e a responsabilidade para com os problemas sociais. Neste último ponto, a universidade seria um instrumento de construção dessa sociedade, posto que, segundo o governo, “não é possível que a universidade fique alienada da sociedade que queremos construir”.¹³⁶ Para que isso fosse possível, via-se a necessidade de uma modificação estrutural na universidade brasileira, que ainda trazia elementos da reforma universitária de 1968, que

¹³⁶ “Conferência do ministro da educação, Cristovam Buarque, no Seminário Internacional Universidade XXI”. 25 de novembro de 2003. ACS/MEC e BRASIL. Projeto de Lei nº 7.200, de 23 de junho de 2006. Versão final do projeto de reforma da educação superior, encaminhado ao Congresso Nacional.

segundo as análises governamentais, apresentava-se alienada em relação às necessidades e temas da realidade. Nesse sentido, tais transformações na estrutura e na representação das universidades para com seu papel com a sociedade, foram elementos tratados num projeto originário do Poder Executivo, de reforma do ensino superior brasileiro.

Na proposta da reforma a “expansão com qualidade e a promoção da inclusão social”¹³⁷ era o lema central de ação. Nesse documento (que teve a primeira versão lançada em 2004, e mais duas versões, a última em 2006), a reforma do sistema de ensino superior fazia parte de um “projeto de estratégia nacional”¹³⁸, que elevaria a oferta em instituições públicas e gratuitas, fundamentais para o desenvolvimento do país. Além da questão do desenvolvimento, a reforma pretendia contribuir para a inclusão de setores tradicionalmente excluídos das universidades federais, como os negros e pobres.¹³⁹

Nas propostas de reforma do ensino superior apresentadas durante esse primeiro governo, buscou-se ressaltar a concepção ou significado que o mesmo pretendia imbuir à universidade, onde a questão da transformação social, aliada às suas atividades-fim ensino, pesquisa e extensão, poderiam ser efetivamente postas em prática,¹⁴⁰ vinculando assim o ensino superior de qualidade – representado pelas universidades – a um projeto nacional de desenvolvimento.

Assim posto, elaboramos um quadro descritivo acerca do significado da universidade e seu papel, segundo o governo de 2003 a 2006.

¹³⁷ “Fórum Brasil de Educação debate reforma universitária”. 14 de setembro de 2004. ACS/MEC.

¹³⁸ “Ministro defende políticas sociais para o ensino superior”. 05 de abril de 2004. ACS/MEC.

¹³⁹ “Movimento negro apóia reforma universitária”. 14 de fevereiro de 2005. ACS/MEC.

¹⁴⁰ “Especialistas dizem que papel da universidade é mudar a realidade social”. 26 de agosto de 2004. ACS/MEC. Fala do professor Renato Janine Ribeiro, diretor de Avaliação da CAPES.

QUADRO 2 – SIGNIFICADO DE UNIVERSIDADE

Tema	Significado
Universidade	<ul style="list-style-type: none"> - voltar a ser a vanguarda da geração do saber e divulgadora do conhecimento - ter compromisso e responsabilidade social (compromisso ético) - servir aos interesses da sociedade e do povo - identificar-se com a nação, com o desenvolvimento, com a diversidade étnica, social e regional - ser a universidade pública e gratuita a “fonte inspiradora do ensino superior de todo o país” - apresentar um maior relacionamento com a sociedade - ser a universidade pública um fundamento do sistema democrático e centro fundamental da reflexão e da formulação do futuro - ter como um dos papéis da universidade a transformação social - “A constituição de universidades deve combinar com os arranjos produtivos locais, com as cadeias produtivas, com os setores econômicos e com a sociedade civil”.

Como já tratado acima, em 2003, surge uma discussão no âmbito do Poder Executivo da necessidade de realização da reforma do ensino superior como atividade central nas discussões sobre universidade. Tal processo de elaboração do projeto foi acompanhado por debates junto a diversos setores da sociedade. Neste ano, o ministro da Educação é Tarso Genro, que traz como tema de debate para o Ministério a questão da reforma do ensino superior. Dia 06 de janeiro de 2004 o ministro instalou o Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior, inicialmente programado para realizar diversas reuniões entre as universidades e as entidades nacionais para discutir o assunto.

A necessidade do grupo se fazia no sentido de se discutir o acesso à universidade, posto que num cenário dominado por instituições privadas e a universidade pública encontrava-se insuficiente na oferta de vagas para a população de baixa renda. Um dos tópicos centrais de discussão versava sobre o sistema federal de ensino superior, para que fosse permitida sua expansão e modernização. O interesse do governo para com o ensino superior era fortalecer e ampliar a universidade pública e gratuita, para que ela pudesse se transformar em uma *fonte inspiradora* do ensino superior de todo o País.

O ministro Tarso Genro afirmou que o Estado deve ter uma função indutora e reguladora, além de um modelo de desenvolvimento com uma dinâmica econômica e social que suprima as desigualdades sociais e regionais, no qual “o debate sobre a reforma da universidade é fundamental não só para estabelecer marcos regulatórios decentes, que

coloquem todo o interesse privado na trilha do interesse público, mas, também, para definir as referências estratégicas para expansão no setor”.¹⁴¹

QUADRO 3 – SIGNIFICADO DA REFORMA DO ENSINO SUPERIOR

Tema	Significado e ações
Reforma do Ensino Superior	<ul style="list-style-type: none"> - romper com o modelo universitário de 1968 - romper com o modelo anterior de liberalização do ensino superior - ampliar o acesso à universidade - expandir e modernizar o sistema - contribuir para que o sistema IFES recupere a liderança na oferta - fazer o ensino superior contribuir para o “fim da miséria e das desigualdades e exclusões sociais” - recuperar a universidade pública, “defasada e sucateada” e o ensino superior, em grande parte mercantilizado - ter a universidade pública e gratuita como “fonte inspiradora do ensino superior de todo o país” - “projeto de estratégia nacional” ligado ao projeto de nação “com instituições públicas democráticas e fortes” - estabelecer marcos regulatórios, principalmente para o ensino privado - combater a miséria e a exclusão social - promover a expansão da educação superior com qualidade e estímulo à inclusão social - elevar o número de matrículas em universidades públicas até 2011 - corrigir as distorções históricas e possibilitar a expansão da qualidade do ensino superior brasileiro.

As políticas públicas elaboradas pelo primeiro governo Lula incluíam uma modalidade de ensino outrora esquecida na média dos discursos governamentais, como é o caso do ensino profissionalizante. Desse modo criou-se um programa no âmbito do Ministério da Educação referente à expansão do ensino profissional intitulado *Programa de Expansão da Educação Profissional*, o PROEP. Nesse sentido, as propostas de federalização do ensino superior incluíam não apenas as universidades e faculdades, mas também a federalização de centros de ensino profissional por meio deste programa.

Dois decretos presidenciais no ano de 2003 passaram a incluir no sistema federal de ensino superior os 34 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), fazendo com que o sistema federal de ensino no Brasil se constituísse ainda de faculdades, faculdades de tecnologia, faculdades integradas, institutos e escolas

¹⁴¹ “Ministro abre colóquio da reforma universitária”. 27 de maio de 2004. ACS/MEC.

superiores e centros universitários. Os Cefets têm como foco de atuação na área tecnológica para a formação profissional de jovens e adultos, porém ao serem incluídos no sistema federal de ensino superior, passam a ter acesso aos fundos setoriais de pesquisa e de fomento à pós-graduação, incentivando uma maior qualificação de docentes e expansão dos cursos superiores.

O ensino profissional no Brasil iniciou suas atividades em 1909, com o presidente Nilo Peçanha. Em 1942 foram as escolas técnicas transformadas em escolas industriais por iniciativa de Getúlio Vargas, para atender às demandas da industrialização que se iniciava no país. Apenas em 1961 é que tais escolas passaram a ser escolas técnicas federais.¹⁴² Com objetivos claramente pragmáticos de estímulo ao desenvolvimento econômico e social do país, a rede federal de escolas profissionalizantes foi então vislumbrada, no início do Governo Lula, como alternativa de ampliação do número de vagas nesse setor, prevendo-se a criação de mais cinco escolas federais, a revitalização das 150 escolas agrícolas criadas na década de 1980, a modernização das escolas federais e a destinação de recursos financeiros ao Programa de Expansão da Educação Profissional.¹⁴³

A proposta do governo em 2004 foi proporcionar uma expansão na rede federal de ensino profissional, com os Centros Federais de Educação Tecnológica, posto que a grande oferta dessa modalidade de ensino encontrava-se dominada por instituições privadas (66%) e pouco investimento público na área há vários anos. Os cursos tecnológicos são aqueles voltados à formação de profissionais para o mercado de trabalho e têm de dois a três anos de duração. Entre 2000 e 2002, o crescimento dos cursos de tecnólogos (74,7%) foi superior ao dos cursos de graduação, que cresceram 36%.¹⁴⁴ O objetivo do governo era instalar escolas federais de ensino técnico em todas as unidades da federação. Para isso, o governo realizou convênios com universidades federais para promover essa modalidade de expansão do ensino superior.¹⁴⁵ Na fala do ministro da Educação, Fernando Haddad, pelo programa de expansão da educação profissional e tecnológica se

¹⁴² Em 1909, o então presidente criou 19 escolas federais de aprendizes e artífices, destinadas “aos pobres e humildes desvalidos da sorte”. No ano de 2004, a rede federal possuía em 144 instituições, entre escolas de ensino básico profissional, escolas técnicas agrícolas e centros federais de educação tecnológica, os Cefets.

¹⁴³ “MEC quer criar um milhão de vagas no ensino profissional”. 16 de janeiro de 2004. ACS/MEC.

¹⁴⁴ “Cursos de tecnólogos crescem 74,7% em três anos”. 18 de fevereiro de 2004. ACS/MEC.

¹⁴⁵ “Expansão é destaque na fala do presidente Lula à nação”. 17 de janeiro de 2005. ACS/MEC.

levaria qualidade de ensino principalmente ao interior e à periferia dos grandes centros, pois “o programa de expansão das escolas técnicas se conjuga com o programa de expansão da educação superior”.¹⁴⁶

QUADRO 4 – FEDERALIZAÇÃO DO ENSINO PROFISSIONAL

Tema 4	Significado
Expansão da Educação Profissional (Proep)	<ul style="list-style-type: none"> - insere-se no processo de federalização da educação pública - ênfase no desenvolvimento econômico e social do país - surge diante do pouco investimento público no setor - inclusão social no mundo do trabalho, desenvolvimento de forças produtivas nacionais e diminuir as disparidades econômicas, culturais, científicas e tecnológicas - desenvolver-se preferencialmente no interior e nas periferias dos grandes centros - se compõe como parte do programa de expansão do ensino superior

Assim como se compreendia o papel da universidade para com a sociedade, a política do Ministério da Educação em relação à educação profissional também versava numa relação com *fins sociais*, comprometida com o projeto de desenvolvimento nacional, baseado em três vertentes: a inclusão social de jovens e adultos no mundo do trabalho, o desenvolvimento de forças produtivas nacionais e a diminuição das vulnerabilidades econômicas, culturais, científicas e tecnológicas.¹⁴⁷

Em relação à federalização de universidades, o projeto do MEC previu a expansão e criação de novas instituições, buscando aumentar o número de vagas e recuperar seu orçamento. O interesse central dessa política era expandir as universidades federais instalando *campi* nas regiões mais necessitadas do país, fazendo com que até 2011, as universidades públicas possam alocar 40% das vagas no ensino superior,¹⁴⁸ cumprindo a previsão do Plano Nacional de Educação de 2001. Segundo o Censo da Educação de 2003, as universidades públicas abrigavam 1.137.119 matrículas (29%), enquanto as particulares tinham 2.750.652 (71%). Esse interesse na ampliação da oferta e do orçamento destinado às universidades federais apresenta-se nos discursos governamentais como forma de “valorizar as universidades públicas como instituições

¹⁴⁶ “Cefets terão mais dez mil vagas em 2006”. 06 março de 2006. ACS/MEC.

¹⁴⁷ “MEC propõe pacto pela educação profissional”. 16 de agosto de 2004. ACS/MEC.

¹⁴⁸ “Ministro destaca investimento nas universidades federais”. 14 de dezembro de 2004. “Mec aumenta em 34% repasses para universidades federais”. 01 de março de 2005. “Novos *campi* ampliarão oferta de vagas no ensino superior”. 18 de fevereiro de 2005. ACS/MEC.

estratégicas (...) articulando-as com um projeto nacional”, fazendo do sistema federal como um modelo de referência para o ensino superior brasileiro.¹⁴⁹

O programa de federalização pautava-se pela interiorização da educação superior com o objetivo de oferecer educação pública, de qualidade e gratuita, para as cidades do interior, objetivando atender as vocações e as potencialidades de cada região.¹⁵⁰ Ao levar a universidade para o interior do país, o governo conseguiria atingir sua meta de democratizar o acesso à educação superior pública e induzir o desenvolvimento local de diferentes regiões, especificamente no Nordeste brasileiro. O programa Expandir, iniciado em 2004 e referente à federalização do ensino superior, seria realizado pela participação da comunidade e a parceria das prefeituras municipais, que cederiam áreas para a edificação das obras e opinariam sobre os cursos e a forma de oferta.

Tal interesse previa uma ligação direta dessas instituições no cumprimento do projeto de nação formulado pelo governo, de combinar, por meio das universidades, os arranjos produtivos locais, com as cadeias produtivas, setores econômicos e a sociedade civil,¹⁵¹ estimulando a vocação econômica de cada cidade, como afirmou Fernando Haddad: “Não se trata apenas de expansão, mas de uma expansão para o interior do país, que tem pouco acesso ao ensino superior”.¹⁵² A discussão sobre o combate à desigualdade e à exclusão social deveria pautar-se no âmbito das instituições federais, pois por meio de tal posicionamento haveria o cumprimento do papel do Estado para com a educação.¹⁵³

Segue o quadro síntese do significado da federalização do ensino superior neste período analisado.

¹⁴⁹ “Ministro diz que reforma universitária é proposta de transformação”. 25 de abril de 2005. ACS/MEC.

¹⁵⁰ Em 2006, estavam em implantação campi das seguintes universidades federais: Universidade Federal do ABC, em Santo André (SP), Universidade Federal do Pampa, em Bagé (RS), Universidade Federal da Grande Dourados, em Dourados (MS), Universidade Federal do Recôncavo Baiano, em Cruz das Almas (BA), Universidade Federal do Triângulo Mineiro, em Uberaba (MG), Universidade Federal do Semi-Árido, em Mossoró (RN), Universidade Federal de Alfenas, em Alfenas (MG), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, em Diamantina (MG), Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, em Porto Alegre (RS) e Universidade Federal Tecnológica do Paraná, em Curitiba (PR).

¹⁵¹ “Norte do RS debate a criação de universidade federal”. 22 de fevereiro de 2006. ACS/MEC.

¹⁵² “Expansão do ensino superior chega a Sorocaba”. 12 de abril de 2006. ACS/MEC.

¹⁵³ “Mec quer apoio das instituições federais no combate à desigualdade social”. 06 de janeiro de 2006. ACS/MEC.

QUADRO 5 – FEDERALIZAÇÃO¹⁵⁴

Tema	Significado
<p>Federalização do ensino superior</p>	<ul style="list-style-type: none"> - expansão e ampliação dos centros federais de educação tecnológica (CEFET's) - expansão das universidades aliada à interiorização e à integração da educação profissional com o ensino médio - criar escolas técnicas e agrotécnicas federais e unidades descentralizadas - expandir e criar novas universidades federais (mais 400 mil vagas) - recuperar 75% do orçamento das universidades públicas - expandir o sistema IFES, e torná-lo <u>modelo de referência</u> para o ensino superior - valorizar <u>as universidades públicas como instituições estratégicas no ensino superior e para o projeto nacional</u> - <u>interiorizar</u> a educação superior por meio da expansão das universidades federais - recuperar 80% das perdas de custeio das universidades federais - retomar um processo vigoroso de investimentos na educação superior pública do país - criar novas universidades e <i>campi</i>, prioritariamente no interior do país, respeitando as <u>vocações e potencialidades locais</u>, aliando necessidades e vocações econômicas de cada região - acréscimo de 125 mil matrículas no sistema federal público de educação superior, respondendo por 40% das vagas até 2011 - ampliar o número de vagas e levar o ensino superior ao interior do país - induzir o desenvolvimento local e enfrentar as desigualdades regionais do país, por meio da interiorização da educação superior - “Não se trata apenas de expansão, mas de uma expansão para o interior do país, que tem pouco acesso ao ensino superior” - atender às demandas regionais - “contribuir para a redução das desigualdades regionais, do desemprego, democratizar o ensino superior e impulsionar o desenvolvimento do país”. - assumir (as instituições federais) o seu papel no combate à desigualdade e à exclusão social

Nesse sentido, observando o primeiro momento da análise, correspondente aos anos da década de 1960 e este segundo período, algumas comparações podem ser

¹⁵⁴ Fontes em *Programa Expandir*, de expansão da rede federal de ensino e BRASIL. Projeto de Lei nº 7.200, de 23 de junho de 2006.

efetuadas, tendo em consideração os significados apreendidos sobre a federalização do ensino superior no Brasil. Os seguintes aspectos podem ser observados:

- **Relação inerente do processo de federalização com a idéia de desenvolvimento:** nos anos 1960 a concepção de desenvolvimento apresenta-se como sinônimo de econômico e necessidade de inserção do país no contexto da reestruturação produtiva promovida pelo capitalismo; nos primeiros anos do Governo Lula, desenvolvimento ganha uma compreensão mais ampliada de promoção e valorização do espaço público das universidades federais como aquele que garante a participação democrática e responsabilidade social;
- **Instituições Federais como o modelo de ensino superior:** nos dois períodos analisados, o sistema federal é considerado como o núcleo duro do ensino superior no país, servindo como exemplo para as demais instituições, por ser o sistema que necessariamente congrega atividades fundamentais do mundo universitário, tais como a excelência no ensino, a pesquisa científica e a extensão. Reconhecem esse espaço como fundamental para o progresso científico e tecnológico em sociedade;
- **A federalização concorrendo para a formação da elite técnica e intelectual brasileira:** nos dois períodos analisados, se faz presente a alusão ao papel formador de quadros de excelência pelas universidades federais, porém na década de 1960 tais quadros representariam os altos setores sociais e ocupariam os postos mais elevados da burocracia estatal e da própria intelectualidade brasileira, promovendo assim a formação de uma elite tecnocrática, pouco ligada às necessidades sociais imediatas. No segundo período da análise, a formação intelectual de alto nível propiciada pelas instituições federais também é tida como fundamental, porém apresentando-se em estreita ligação com os interesses sociais e de sua localização regional, promovendo ainda a formação de quadros intelectuais oriundos de setores tradicionalmente excluídos do ensino superior público, como afrodescendentes e a população de baixa renda.

CONCLUSÃO

Mesmo diante desta investigação, não pretendemos tecer uma conclusão que encerre as discussões sobre o processo de federalização no Brasil. O trabalho buscou olhar para a história do ensino superior em momentos específicos e interrogar acerca das razões e intenções da iniciativa de federalização de instituições, formando assim um sistema federal de educação com significados e conseqüências ligados à sociedade brasileira. Nesta seção apresentaremos as principais respostas obtidas no decorrer de nossa análise, clarificando os aspectos mais fundamentais de compreensão de nossa problemática. Além disso, estaremos apresentando as possibilidades de pesquisa que vislumbramos desse ponto em diante.

O título do nosso trabalho “A Federalização do Ensino Superior no Brasil”, embora apresente a idéia de uma análise generalista sobre o tema, nos traz de modo claro e objetivo algo que podemos perceber ao longo das análises e que se mostrou como uma característica desse processo: diferentemente do que pensávamos no início, a federalização do ensino superior deu-se, de acordo com os períodos estudados, não apenas para com universidades, mas também em faculdades, escolas isoladas, e num último momento, em centros de ensino profissionais e tecnológicos. Inicialmente víamos a federalização como um movimento voltado para as universidades, entretanto encontramos nos dados uma manifestação na realidade que ultrapassou tais instituições, constituindo-se como uma política de criação de um sistema de ensino superior com prerrogativas díspares das demais formas existentes e que também constituíam como aspectos relevantes em nossa análise.

O sistema de ensino superior brasileiro forma um lócus específico dentro da realidade educacional, onde suas atividades se concentram por uma lógica inerente ao campo de atuação, de modo próprio, específico, diante das demais manifestações

existentes. Enquanto sistema federal de ensino carrega em si um sentido de *público* que, embora não signifique o acesso a todos, indiscriminadamente, representa um espaço onde a temática educacional encontra-se mais próxima dos interesses específicos aos mundo da academia. Consta ainda como uma experiência ímpar de organização do ensino superior no mundo, não se comparando ao público não gratuito norte-americano ou o público acessível a todos argentino, que passa por momentos de sucateamento e queda de qualidade do ensino. Sendo uma experiência brasileira específica, numa sociedade marcada por questões típicas de uma realidade em desenvolvimento, elitista, com desigualdades econômicas que se refletem diretamente ao acesso cultural e educacional, o sistema federal de ensino superior conserva um caráter público e gratuito, destinado à lógica própria do fazer científico, guardando assim uma postura de distanciamento social.

Em contrapartida, o sistema federal, no cenário do ensino superior brasileiro, apresenta um papel e atribuições visivelmente diferenciadas das demais instituições deste setor educacional, sobretudo as privadas, onde se diferenciam pelo *modus operandi* pela produção do conhecimento, além do ensino e extensão. Nesse sentido, formularam-se propostas que vislumbraram este sistema como um modelo a ser seguido, constituindo um diferencial, e conseqüentemente, um espaço público destinado ao cultivo do saber e da ciência.

Desde o primeiro momento da análise, muitas foram as críticas encontradas para com o sistema considerado elitista, seletivo, perdulário e desligado da realidade social. Entretanto, momentos distintos reforçaram sua permanência, diante de sua capacidade (ou esperança) em inserir o país no desenvolvimento científico e tecnológico, além de ministrar uma educação pública, gratuita e com padrões de qualidade e produtividade não menores do que em países desenvolvidos. Como fruto de iniciativas governamentais e interesses de grupos – entre eles as oligarquias locais; setores políticos locais com ligação direta com o governo central; e ainda grupos ligados ao setor privado do ensino superior – a permanência desse sistema contribuiu para o reforço de uma diferenciação no campo do ensino superior no Brasil, entre instituições públicas e privadas, as primeiras pautadas pela excelência em pesquisa e as outras pelo ensino.

Entretanto, mesmo diante das transformações ocorridas com o surgimento das novas tecnologias, desenhando um novo momento e novas necessidades de atuação nas

problemáticas brasileiras, principalmente nos últimos quinze anos, o sistema federal permaneceu atrelado às limitações impostas pela regulamentação do fim da década de 1960, o que promoveu um crescimento e diversificação do sistema durante a década de 1990, com uma redução desse espaço público – mesmo que estatal – pelo próprio Estado que o mantém, e um crescimento na participação da iniciativa privada.

Desde seu nascedouro, a federalização de instituições de ensino superior apresentou uma vocação nacional. Em dado momento a proposta era de se inserir, em cada canto da federação, uma universidade federal, como modo de consolidar os ideais desenvolvimentistas e construir um diferencial para o setor a partir da vinculação e pertencimento ao sistema federal. A proposta versava na constituição de um sistema que respondesse como elemento indutor do desenvolvimento científico-tecnológico e formação de quadros dirigentes, ou seja, uma elite técnica, capaz de ocupar os espaços destinados aos mais capacitados na tarefa de modernização do país. O prestígio na área educacional, de uma dada região, dependeria logo num primeiro momento, da sua representação junto ao sistema IFES, embora tal pertencimento não significasse necessariamente a existência de instituições homogêneas e com o mesmo “prestígio” educacional e regional. As diferenças regionais, tradicionalmente marcadas pela tríade São Paulo-Minas Gerais-Rio Grande do Sul, também se refletiram no número de instituições federais que estas regiões possuem, em clara oposição às regiões norte e nordeste do país. A relação de proximidade entre o *campo intelectual* e o *campo político*, numa perspectiva bourdieusiana, foram elementos fundamentais para que regiões como as acima ingressassem, logo de início, no sistema.

O instrumental político e ideológico dos dois momentos analisados imbuíram significados e representações diferenciadas para o processo de federalização, no que condiz à sua relação com a sociedade. São perceptíveis as inclinações oriundas das políticas sociais nos dois momentos analisados, mas em ambos, a idéia de construir, de modo emblemático, o sistema como modelo, diferenciação e referencial para o restante do setor, permanece. Além disso, o processo de federalização mostrou-se intrinsecamente ligado ao Estado, reforçando a relação de centralização, já característico do ensino superior brasileiro, presente desde a constituição da primeira universidade brasileira, em 1920. Consequentemente à centralização, desenvolveu-se uma cultura administrativo-

burocrática a partir da federalização, conferindo racionalidade e operatividade às universidades, para que pudessem atender aos reclamos da tecnocracia necessária ao desenvolvimento nacional.

A passagem, em diferentes momentos, de universidades organizadas sem o apoio centralizador em universidades federalizadas, contribuiu também para a organização de um corpo administrativo, transformando catedráticos e docentes, em funcionários públicos. A procura do cargo público por parte das antigas elites dirigentes das instituições de ensino superior, agora federais, estendeu a influência do poder executivo no que condiz à manutenção e fiscalização das mesmas, embora o dispositivo da autonomia acadêmica, didática e científica permanecesse. Embora atreladas ao poder central, conseguiam atender às demandas sociais por formação e produção científico-tecnológica, além de responderem – embora por curto período – pela maioria das matrículas (81%) no início da década de 1960, por exemplo.

A busca por uma administração pública central nas universidades reforçou o estigma de perdulárias e desconectadas da realidade social, a partir do momento em que passavam a contar com o erário público no tocante às suas atividades ligadas fundamentalmente à lógica acadêmica. Tal fenômeno prossegue nas avaliações atuais, embora o discurso governamental recuse a idéia de financiamento como gasto, posição explícita no primeiro período analisado. Nesse segundo momento, busca-se um reforço na participação do Estado na expansão e manutenção das universidades federais, postura recorrente com o instrumental político-ideológico do governo. Busca-se ainda a reafirmação como espaço público (estatal) capaz de promover o “crescimento” nacional por meio da inserção na cultura científica dos novos quadros oriundos das universidades. Novamente, a afirmação da identidade diferenciada, de pertencimento ao lócus central do ensino superior, é postura assumida pelos agentes governamentais. A noção de pertencimento ao sistema IFES leva conseqüentemente à diferenciação no contexto do ensino superior, fazendo com que tais universidades e instituições apresentem papel específico, reafirmando as características de elitista e de bem público não acessível a todos.

Mesmo que tais análises nos levem à conclusões por vezes desanimadoras acerca da representação ou identidade do espaço público e estatal das universidades

federais, é mister compreender esse processo como reflexo das próprias limitações conferidas pela relação Estado-sociedade. Como agente que promove o *bem comum*, a federalização surge como o meio de assegurar a existência do espaço público da universidade, preocupado e destinado à livre manifestação acadêmica e científica. Em contrapartida, permite à iniciativa privada promover diferentes manifestações em ensino superior, que por estarem atreladas à interesses de poucos, não desempenham o papel das primeiras. Essa limitação por vezes formou um sistema restrito, acessível a poucos, embora público, gratuito e disposto às discussões da sua lógica existencial desligadas de interesses particulares. O Estado, como seu mantenedor, delimita sua atuação, regulando, administrando financeiramente e conferindo diretrizes, que por vezes podem ser assumidas pela universidade ou não, já que não se encontram totalmente submissas à ele. Num contexto marcado pela perspectiva democrática de participação, os espaços de grupos e instituições encontram-se delimitados, diante da complexidade de interesses e vontades, que necessitam de regras, definições, típicos da convivência coletiva.

Postulamos nestas poucas linhas algumas reflexões que nos surgem das análises levantadas. Muito ainda está por ser entender, descobrir, analisar acerca dos reais sentidos da federalização do ensino superior, que esta pesquisa pretendeu apenas esboçar alguns caminhos, indicando novos questionamentos. Pesquisas nas áreas sociológica e educacional podem apresentar novas conclusões acerca de temas relacionados ao financiamento público e privado nestas instituições, e como esses tipos de parcerias influenciam na lógica de funcionamento das universidades, originariamente ligadas ao mundo do saber e do conhecimento. O tema tratado no Capítulo 4 merece aprofundamento e até mesmo novas direções para que possamos compreender qual o sentido e identidade do sistema federal de ensino superior no cenário do século XXI, marcado por incertezas, discontinuidades e permanências em todas as esferas do social. A relação da intelectualidade brasileira e sua participação no processo de instauração de universidades no Brasil, federais ou não, é outra temática relacionada à participação social em busca da consolidação de espaços sociais necessários à construção de uma sociedade democrática e autônoma.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, Sérgio. **Os Aprendizizes do Poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Métodos para análise de documentos**. NBR 12676. 1992.
- AZEVEDO, Fernando. **A Cultura Brasileira**. São Paulo: Melhoramentos, 1953.
- BAÍA HORTA, José S. A educação no Congresso Constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, Osmar (org.) **A Educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.
- BARICHELLO, Eugênia Maria R. **Comunicação e comunidade do saber**. Santa Maria: Palotti, 2001.
- BARROSO, J. R. (coord.) **Globalização e Identidade Nacional**. São Paulo: Atlas, 1999.
- BAUMAN, Zigmunt. **Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- _____. **Os Intelectuais e o Poder**. São Paulo: UNESP, 1997.
- BOMENY, Helena. **Os intelectuais da educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania**. A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 1998.
- CARDOSO, Irene. Discurso da universidade. **Tempo Social**. Rev. Sol. USP. São Paulo: 11(1): 49-65, maio. 1999.
- CARVALHO FILHO, José S. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.
- CAVALCANTI, Luiz Otavio. **O que é o governo Lula**. São Paulo: Landy, 2003.
- CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- CAVALCANTE, Joseneide. **Educação Superior: conceitos, definições e classificações**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2000.

- CORBUCCI, P. R. Financiamento e Democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 25, nº 88, p. 677-701, Especial, out. 2004.
- CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Crítica**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.
- _____. **A Universidade Temporã**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.
- DOURADO, Luiz Fernando, CATANI, A. M., OLIVEIRA, J. F. O. (Orgs.) **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes e debates atuais. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003.
- DOURADO, Luiz Fernando. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. In: **Educação & Sociedade**. Vol. 23, n. 80. Campinas: set. 2002.
- DREZE, Jean; DEBELLE, Jacques. **Concepções de Universidade**. Fortaleza: Edições UFC, 1983.
- DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1972.
- FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. **Universidade do Brasil**: das origens à construção. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2000.
- _____. **A universidade brasileira em busca de sua identidade**. Petrópolis: Vozes, 1977.
- FERNANDES, Florestan. **Universidade Brasileira**: reforma ou revolução? São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- _____. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- _____. **Educação e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Dominus, 1966.
- FOUCAULT, Michel. **A origem do discurso**. São Paulo: Loyola, 2005.
- GIBBONS, M. et alii. **The new production of knowledge**. Londres: Sage, 1994.
- GIDDENS, Antony. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

- HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- HALL, Stuart. Quem precisa de identidade? In: SILVA, T. T. (org.) **Identidade e Diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- HOBBSBAWM, Eric. **O breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- IANNI, Octavio. **O Colapso do Populismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.
- LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos - Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- LOPES, José Rogério. Os caminhos da identidade nas ciências sociais e suas metamorfoses na psicologia social. In: **Psicologia & Sociedade**. 14 (1): 7-27; jan./jun. 2002.
- LUZURIAGA, Lorenzo. **História da Educação Pública**. São Paulo: Nacional, 2001.
- MARTINS, Carlos Benedito. **Notas sobre o ensino superior brasileiro**. Brasília: mimeo, 1998.
- MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Textos sobre Educação e Ensino**. São Paulo: Centauro, 2004.
- MATOS, Pedro Lincoln Leão de. **As Universidades e o Governo Federal – A política de controle do governo em relação às universidades federais autárquicas e suas conseqüências sobre as estruturas administrativas destas instituições**. Recife: Editora Universitária, 1983.
- MAUSS, Marcel. **Manual de Etnografia**. Lisboa: Pórtico, 1974.
- MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.
- MICELI, Sérgio. **Intelectuais à Brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- NEGRI, Camilo. **A não consolidação de propostas de esquerda na democracia latino-americana: um estudo comparativo entre Brasil e Chile**. 2005. 102 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas – CEPPAC, Universidade de Brasília, Brasília.
- NISKIER, Arnaldo. **Educação Brasileira: 500 anos de história. 1500-2000**. São Paulo: Melhoramentos, 1989.
- OLIVEIRA, Francisco. Intelectuais, conhecimento e espaço público. In: **Revista Brasileira de Educação**. set-dez. n. 18. São Paulo: ANPED. pp. 125-132, 2001.

- OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Os (des)caminhos da identidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. vol. 15. nº 42. fevereiro/2000.
- ORTIZ, Renato. **A sociologia de Pierre Bourdieu**. São Paulo: Olho d'Água, 2003.
- OUTHWAIT, W. BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.
- PAES, Maria Helena Simões. **A década de 60: rebeldia, contestação e repressão política**. São Paulo: Ática, 1993.
- PAIM, Antônio. **Pombal e a cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Cultural Brasil Portugal, 1982.
- PÉCAUT, Daniel. **Os intelectuais e a política no Brasil**. São Paulo: Ática, 1990.
- PERRUCCI, Gadiel. Um projeto oligárquico-liberal de universidade. (Notas para uma história da UFPE). **Cad. Est. Soc.**, v. 2 n. 2, p. 505-520. Recife: jul-dez, 1986.
- PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: FÁVERO, Osmar (org.) **A Educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.
- RIBEIRO, Darcy. **A Universidade Necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.
- RICOEUR, Paul. **Reconstruir a universidade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. (p.51-60), 1969.
- ROMANELLI, Otaíza de O. **História da Educação no Brasil**. (1930-1973). Petrópolis: Vozes, 2005.
- RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 1986.
- SADER, Emir; GENTILLI, Pablo. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- SAMPAIO, Helena. **Evolução do Ensino Superior Brasileiro (1808-1990)**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior – NUPES, 1991.
- SANFELICE, José Luis. A problemática do público e do privado na história da educação no Brasil. In: LOMBARDI, J C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T. (2005) **O público e o privado na história da educação brasileira**. São Paulo: Autores Associados, 2005.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

- SAVIANI, Dermeval. **Ensino público e algumas falas sobre universidade**. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- SILVA, Tomás Tadeu. A produção social da identidade e da diferença. In: SILVA, T. T. (org.) **Identidade e Diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- SILVA JUNIOR, J. R.; SGUISSARDI, V. **Novas Faces da Educação Superior no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.
- SOBRAL, Fernanda Antônia da Fonseca. Educação para a competitividade ou para a cidadania social? In: **São Paulo em Perspectiva**. Vol. 14. 2002.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de. **A Universidade no Século XXI**. Para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2004.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a Democracia: introdução à administração educacional**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.
- _____ . **A Universidade de Ontem e de Hoje**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.
- VAN DALEN, Deobold B. e MEYER, William J. **Manual de Técnica de la investigación educacional**. Barcelona: Omega, 1971.
- VELLOSO, Jacques; MARQUES, Paulo Marcello. Recursos próprios da UnB, o financiamento das IFES e a reforma da educação superior. In: **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 26, n. 91, p. 655-680, maio/ago. 2005.
- VELLOSO, Jacques (Org.) **Universidade pública: política, desempenho e perspectivas**. Campinas, SP: Papirus, 1991.
- VIEIRA, M. P. A. et al. **A Pesquisa em história**. Os passos da pesquisa. São Paulo: Ática, 1998.
- WOODWARD, K. Identidade e Diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: SILVA, T. T. (org.) **Identidade e Diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 1997.

PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

- **BOLETIM CAPES.** Rio de Janeiro: CAPES, 1958-1969, Mensal.

LEGISLAÇÃO

- **BRASIL.** Decreto nº 5.616, de 28 de dezembro de 1928. Regula a criação de universidades nos Estados.
- **BRASIL.** Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte estatuto das universidades brasileiras.
- **BRASIL.** Decreto nº 22.579, de 27 de março de 1933. Regula o funcionamento das universidades brasileiras enquanto não for consolidada a legislação sobre ensino superior.
- **BRASIL.** Decreto nº 44.492, de 19 de setembro de 1958. Dispõe sobre a organização de lista tríplice para efeito de nomeação de reitores de universidades e dá outras providências.
- **BRASIL.** Decreto nº 47.888, de 08 de março de 1960. Dispõe sobre nomeação e admissão nas universidades federais e dá outras providências.
- **BRASIL.** Decreto nº 50.066, de 25 de janeiro de 1961. Dispõe sobre a agregação de estabelecimentos de ensino superior não federais e universidades federais.
- **BRASIL.** Decreto nº 51.129, de 02 de agosto de 1961. Dispõe sobre a agregação de estabelecimento ou instituto de ensino superior às universidades, e dá outras providências.
- **BRASIL.** Decreto nº 67.125, de 31 de agosto de 1970. Dispõe sobre a aplicação e a forma de retribuição dos regimes de tempo integral de dedicação exclusiva dos ocupantes de cargos de direção das universidades federais, das unidades universitárias e de estabelecimentos isolados de ensino superior mantidos pela União.
- **BRASIL.** Decreto nº 79.977, de 18 de julho de 1977. Delega competência ao ministro da Educação e Cultura para aprovar os estatutos das universidades.
- **BRASIL.** Decreto-lei nº 53, de 18 de novembro de 1966. Fixa os princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências.

- BRASIL. Decreto-lei nº 558, de 29 de abril de 1969. Dispõe sobre a cessão, a universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior, de equipamentos adquiridos pela União, e dá outras providências.
- BRASIL. Decreto-lei nº 1.121, de 31 de agosto de 1970. Dispõe sobre os vencimentos básicos dos cargos de direção das universidades federais, das unidades universitárias e de estabelecimentos isolados de ensino superior.
- BRASIL. Lei nº 851, de 07 de julho de 1949. Dispõe sobre a composição das congregações de institutos de ensino superior de universidades.
- BRASIL. Lei nº 4.759, de 20 de agosto de 1965. Dispõe sobre a denominação e qualificação das universidades e escolas técnicas federais.
- BRASIL. Lei nº 4.831, de 05 de novembro de 1965. Dispõe sobre as novas denominações das universidades federais das cidades do Rio de Janeiro e de Niterói.
- BRASIL. Projeto de Lei nº 7.200, de 23 de junho de 2006. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências.

INFORMES – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

2003

- 12/março: “Ministro apresenta na Câmara metas do governo para educação”
- 08/abril: “Fórum discute educação superior”
- 02/abril: “Cristovam fala sobre reinvenção da universidade na UFMT”
- 26/junho: “Ministro debate educação superior em Paris”
- 17/julho: “Ensino superior público e privado é tema de simpósio na SBPC”
- 01/agosto: “Seminário discute reforma da universidade”
- 21/agosto: “Ministro inaugura unidade do CEFET no Rio de Janeiro”
- 22/agosto: “Cristovam inaugura centros de educação profissional”
- 17/agosto: “Cursos de graduação crescem 107% em cinco anos”
- 18/novembro: “Andifes apresenta proposta para reforma universitária”
- 25/novembro: “Conferência do ministro da educação, Cristovam Buarque, no Seminário Internacional Universidade XXI”

2004

- 06/janeiro: “Aberta a discussão sobre reforma universitária”
- 14/janeiro: “Diversidade na Universidade seleciona projetos de cursos”
- 16/janeiro: “MEC quer criar um milhão de vagas no ensino profissional”
- 23/janeiro: “Diversidade na Universidade e BID definem plano de ação”
- 18/fevereiro: “Cursos de tecnólogos crescem 74,7% em três anos”

31/março: “Tarso Genro defende a reforma universitária”
04/abril: “Deputados debatem Universidade para Todos”
05/abril – “Ministro defende políticas sociais para ensino superior”
05/abril: “Universidades paranaenses discutem políticas para o Ensino Superior”
06/abril: “Ensino superior reforça desigualdade regional”
27/maio: “Ministro abre colóquio da reforma universitária”
06/junho: “Andifes apresenta proposta para a reforma universitária”
08/junho: “Tarso Genro recebe proposta da Andifes sobre reforma universitária”
04/agosto: “Comunidade acadêmica discute documento da reforma universitária”
16/agosto: “MEC propõe pacto pela educação profissional”
08/setembro: “Orçamento do MEC cresce R\$ 3,4 bilhões em 2005”
13/setembro: “Governo edita MP para instituir Programa Universidade para Todos”
14/setembro: “Fórum Brasil de Educação debate reforma universitária”
16/setembro: “ProUni amplia acesso à educação superior”
23/setembro: “Educação profissional faz parte da história do País”
04/outubro: “Cefets passam a integrar o sistema de educação superior”
13/outubro: “Campus da UFRPE em Garanhuns será ampliado”
10/novembro: “Frente Parlamentar em Defesa da Educação Profissional visita o MEC”
01/dezembro: “Reforma pretende elevar padrão de qualidade das universidades”
14/dezembro: “Ministro destaca investimento nas universidades federais”

2005

17/janeiro: “Entidades apóiam debate da reforma universitária”
24/janeiro: “Ministério rebate críticas à reforma universitária”
14/fevereiro: “Movimento negro apóia reforma universitária”
18/fevereiro: “Novos campi ampliarão oferta de vagas no ensino superior”
28/fevereiro: “Ministro participa de debates sobre a reforma universitária”
01/março: “MEC aumenta em 34% repasses para universidades federais”
25/abril: “Ministro diz que reforma universitária é proposta de transformação”
07/junho: “Universidades públicas responderão por 40% das vagas até 2011”
16/junho: “Presidente Lula recebe projeto da Universidade do ABC”
11/julho: “Autorizada a expansão da UFPA no interior”
21/julho: “Haddad destaca esforço na expansão do ensino público”
22/julho: “Conselho destaca importância da reforma universitária”
22/julho: “Qualidade e responsabilidade são metas para o ensino superior”
25/julho: “Tarso Genro entrega projeto de reforma universitária a Lula na sexta-feira”
26/julho: “Governo anuncia a criação da Universidade Federal do Pampa”
27/julho: “Ensino superior terá 760 mil vagas até 2008”
01/agosto: “Presidente Lula destaca investimentos federais na educação”
02/agosto: “Novas Ifes fortalecem educação do interior brasileiro”
16/agosto: “Lula anuncia novo campus no interior da Bahia”
18/agosto: “MEC investe R\$ 11 milhões em campus no interior de SP”
26/agosto: “Especialistas dizem que papel da universidade é mudar a realidade social”
29/agosto: “Programa fortalece educação profissional”
31/agosto: “MEC faz maior investimento dos últimos dez anos nas universidades federais”

01/setembro: “UFPA assina convênio de expansão”
09/setembro: “Assinado o sexto convênio de expansão das federais”
09/setembro: “Minas tem nova universidade federal”
14/setembro: “Assinado convênio de expansão da Federal de Alagoas”
14/setembro: “Para Haddad, MEC já faz reforma universitária”
16/setembro: “Expansão das Ifes será tema de debate entre MEC e reitores”
21/setembro: “Aprovada reserva de vagas nas federais para alunos de escolas públicas”
30/setembro: “Expansão do ensino superior chega ao Piauí”
04/outubro: “Expansão do ensino superior chega a Santos: 190 vagas”
11/outubro: “Ministério e reitores discutem implantação de novas universidades”
24/outubro: “Expansão universitária chega a Pernambuco”
25/outubro: “Mato Grosso do Sul tem novos campi”
09/novembro: “Expansão das universidades federais chega ao Vale do Jequitinhonha”
10/novembro: “Senado aprova expansão da rede federal”
11/novembro: “Projeto de expansão das Ifes chega a Porto Alegre”
16/novembro: “Convênio permitirá expansão da UFRRJ”
28/novembro: “Pesquisa indica baixa ocupação de alunos da rede pública no ensino superior”
02/dezembro: “Política de expansão chega à rede de ensino tecnológico”
23/dezembro: “Ensino superior recebe investimentos de R\$ 17 milhões”
30/dezembro: “Políticas públicas do MEC ganham impulso”

2006

06/janeiro: “MEC quer apoio das instituições federais no combate à desigualdade social”.
16/janeiro: “Reitores se reúnem com Lula para tratar de expansão”
17/janeiro: “Expansão é destaque na fala do presidente Lula à nação”
17/janeiro: “MEC investe R\$ 592 milhões na expansão universitária”
17/janeiro: “Vale do São Francisco ganha universidade federal”
16/fevereiro: “Presidente e ministro da Educação lançam pedra fundamental do campus de Imperatriz”
17/fevereiro: “Ministério libera R\$ 100 milhões para expansão das universidades federais”
20/fevereiro: “Lula e Haddad visitam obras de seis universidades”
21/fevereiro: “Governo deve levar universidade até jovem, diz Lula”
21/fevereiro: “MEC investe R\$ 10,7 milhões no campus de Arapiraca”
22/fevereiro: “Lula reafirma que educação é investimento e não gasto”
22/fevereiro: “Norte do RS debate a criação de universidade federal”
06/março: “Cefets terão mais dez mil vagas em 2006”
14/março: “MEC define cursos da Universidade Federal do Pampa”
16/março: “Expansão do ensino profissional abre 74 mil vagas”
17/março: “Cefets fazem parceria para interiorizar ensino profissional”
10/abril: “Universidades são autorizadas a contratar quatro mil professores”
12/abril: “Expansão do ensino superior chega a Sorocaba”
20/abril: “Haddad reitera compromisso com expansão educacional no Brasil”
15/maio: “MEC expande ensino superior na Amazônia Legal”
08/junho: “Expansão do ensino superior cria 3,3 mil cargos”
08/junho: “Lula encaminha projeto de reforma da educação superior ao Congresso”

19/junho: “Cresce procura por curso técnico superior público”
27/junho: “Plano de Expansão do Ensino Superior é ampliado”
24/julho: “Universidades terão ampliado o número de novos campi”
26/julho: “Aumentam para 48 os projetos de expansão universitária”
27/julho: “Educação profissional pública tem ocupação de 94%”
04/agosto: “Aumenta número de vagas no ensino superior no interior do país”
08/agosto: “Reitores discutem com ministro o papel das universidades públicas”
15/agosto: “Haddad anuncia R\$ 300 milhões para expansão da educação superior em 2007”
22/dezembro: “Expansão universitária chega ao interior”

ANEXOS

ANEXO I

Lei nº 1.254 de 4 de dezembro de 1950

Dispõe sobre o sistema federal de ensino superior.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O sistema federal de ensino superior supletivo dos sistemas estaduais, será integrado por estabelecimentos mantidos pela União e por estabelecimentos mantidos pelos poderes públicos locais, ou por entidades de caráter privado, com economia própria, subvencionados pelo Governo Federal, sem prejuízo de outros auxílios que lhes sejam concedidos pelos poderes públicos.

Art. 2º Os estabelecimentos subvencionados na forma desta Lei, pelo Governo Federal poderão ser, por lei, mediante mensagens do Poder Executivo, ouvido o Conselho Nacional de Educação, incluídos gradativamente na categoria de estabelecimentos mantidos pela União, atendendo-se à eficiência do seu funcionamento por prazo não menos de 20 (vinte) anos ao número avultado de seus alunos e à sua projeção nos meios culturais, como centros unificadores do pensamento científico brasileiro.

Art. 3º A categoria de estabelecimentos diretamente mantidos pela União compreende:

I – Todos os estabelecimentos integrados presentemente na Universidade do Brasil e nas Universidades de Minas Gerais, do Recife, da Bahia, do Paraná e do Rio Grande do Sul, exceto a Faculdade de Direito da Universidade da Bahia e, inclusive na Universidade do Recife, a Faculdade Estadual de Filosofia, a que se refere o Decreto nº 28.092, de 8 de maio de 1950, incluídas também a Escola de Enfermagem Carlos Chagas anexa à Faculdade de Medicina da Universidade de Minas Gerais e uma Escola de Enfermagem anexa à Faculdade de Medicina da Universidade do Rio Grande do Sul e ainda a Faculdade de Direito de Pelotas, a Faculdade de Odontologia de Pelotas e a Faculdade de Farmácia de Santa Maria, ambas já incorporadas à mesma Universidade do Rio Grande do Sul;

II – A Faculdade de Direito do Amazonas, a Faculdade de Medicina e Cirurgia do Pará, a Faculdade de Direito do Pará, a Faculdade de Farmácia de Belém do Pará, a Faculdade de Direito de São Luís do Maranhão, a Faculdade de Farmácia e Odontologia de São Luís do Maranhão, a Faculdade de Direito do Piauí, a Faculdade de Direito do Ceará, a Faculdade de Farmácia e Odontologia do Ceará, a Faculdade de Direito de Alagoas, a Faculdade de Direito do Espírito Santo, a Faculdade Fluminense de Medicina, os cursos de Pintura, Escultura e Música do Instituto de Belas Artes de Porto Alegre, a Faculdade de Direito de Goiás, a Escola de Farmácia de Ouro Preto, o Conservatório Mineiro de Música de Belo Horizonte e a Universidade Rural de Minas Gerais, em Viçosa.

§ 1º A Universidade do Rio Grande do Sul promoverá o desmembramento do curso de Arquitetura, existente na Escola de Engenharia, que passará a constituir, conjuntamente com o curso de Arquitetura do Instituto de Belas Artes, a Faculdade de Arquitetura.

§ 2º A Universidade da Bahia promoverá, oportunamente, o desmembramento do curso de Arquitetura da Escola de Belas Artes para constituir a Faculdade de Arquitetura, como unidade distinta.

Art. 4º Independente de qualquer indenização, são incorporados ao Patrimônio Nacional todos os bens móveis, imóveis e os direitos dos estabelecimentos federalizados pela presente lei.

Parágrafo único. Os bens inalienáveis continuarão a integrar o patrimônio dos estabelecimentos e a ser por eles administrados, somente podendo suas rendas ser empregadas em conservação, melhoramento ou ampliação dos mesmos em pesquisas, estudos, divulgação cultural e cursos de aperfeiçoamento, extensão ou doutorado;

Art. 5º É assegurado o aproveitamento no serviço público federal, a partir da publicação desta Lei, do pessoal dos estabelecimentos ora federalizados nas seguintes condições:

I – Os professores catedráticos, no Quadro Permanente do Ministério da Educação e Saúde, contando-se o tempo de serviço para efeito de disponibilidade, aposentadoria e gratificação de magistério.

II – Os demais empregados, como extranumerários, em tabelas criadas para esse fim, pelo Poder Executivo, contando-se o tempo de serviço para os efeitos do Art. 192 da Constituição Federal:

§ 1º Para os efeitos deste artigo, as Universidades e os estabelecimentos isolados, federalizados por esta Lei, apresentarão ao Ministério da Educação e Saúde a relação de seus professores e servidores, especificando a forma de investidura, a natureza de serviço que desempenham, a data da admissão e a remuneração.

§ 2º Os professores não admitidos na forma da legislação federal do ensino superior para regência da cátedra em caráter efetivo poderão ser aproveitados interinamente.

§ 3º Serão expedidos pelas autoridades competentes os títulos de nomeação decorrentes do aproveitamento determinado neste artigo.

Art. 6º Aos alunos atualmente matriculados e que freqüentam o Conservatório Mineiro de Música de Belo Horizonte é assegurado o direito de concluírem os respectivos cursos, de acordo com as exigências da legislação anterior.

Art. 7º São criados no Quadro Permanente do Ministério da Educação e Saúde os seguintes cargos:

I Na Universidade do Recife:

53 professores catedráticos, padrão O na Faculdade de Filosofia;

12 professores catedráticos, padrão O, na Escola de Química;

II Na Universidade da Bahia:

53 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Filosofia;

39 professores catedráticos, padrão O, na Escola de Belas Artes, sendo 27 para o curso de Arquitetura e 12 para o de Belas Artes;

30 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Ciências Econômicas;

III Na Universidade do Paraná:

1 Reitor, símbolo CC-3;

23 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Direito;

53 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Filosofia;

47 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Medicina, sendo 33 para o curso de Medicina, 7 para o de Odontologia e 7 para o de Farmácia;

30 professores catedráticos, padrão O, na Escola de Engenharia;

30 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Ciências Econômicas (atual Faculdade de Administração e Finanças);

IV – na Universidade do Rio Grande do Sul:

1 Reitor, símbolo CC-3;

23 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Direito de Porto Alegre;
53 professores catedráticos, padrão O, na Escola de Engenharia, sendo 41 para o curso de Engenharia e 12 para o de Química Industrial;

30 professores catedráticos, padrão O, na Escola de Engenharia para o curso de Arquitetura e Urbanismo, os quais deverão integrar a Faculdade de Arquitetura, quando constituída, nos termos do § 1º do Art. 3º desta Lei;

23 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Direito de Pelotas;

14 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Odontologia de Pelotas;

12 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Farmácia de Santa Maria;

35 professores catedráticos, padrão O, na Escola de Agronomia e Veterinária, sendo 21 para o curso de Agronomia e 14 para o de Veterinária;

30 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Ciências Econômicas (atual Faculdade de Economia e Administração);

V – na Universidade de Minas Gerais:

1 Reitor, símbolo CC-3;

VI – 12 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Farmácia de Belém do Pará;

VII – 23 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Direito de São Luís do Maranhão;

IX – 24 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Farmácia e Odontologia de São Luís do Maranhão;

X – 23 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Direito do Piauí;

XI – 24 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Farmácia e Odontologia do Ceará;

XII – 23 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Direito do Espírito Santo;

XIII – 44 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade Fluminense de Medicina em Niterói, sendo 35 para o curso de Medicina e 9 para o de Odontologia;

XIV – 23 professores catedráticos, padrão O, na Faculdade de Direito de Goiás;

XV – 19 professores catedráticos, padrão O, na Universidade Rural de Minas Gerais, em Viçosa;

XVI – 12 professores catedráticos, padrão O, na Escola de Farmácia de Ouro Preto;

XVII – 27 professores catedráticos, padrão O, e 8 professores, padrão K, no Conservatório Mineiro de Música, de Belo Horizonte;

XVIII – 27 professores catedráticos, padrão O, e 8 professores, padrão K, para os cursos de Pintura, Escultura e Música do Instituto de Belas Artes, de Porto Alegre.

§ 1º - O provimento dos cargos de professor catedrático, criados neste artigo para Faculdades de Filosofia, far-se-á na forma da lei e à medida que forem sendo instalados os cursos e se verificar a sua progressão, podendo-se, entretanto admitir, mediante contrato, professores nacionais ou estrangeiros, por proposta justificada do Conselho Universitário ao Ministério da Educação e Saúde.

§ 2º Esta medida será extensiva no tocante à sua última parte, aos cursos de Arquitetura das Universidade do Rio Grande do Sul e do Recife.

Art. 8º São criadas no Quadro Permanente do Ministério da Educação e Saúde 5 funções gratificadas de Secretário FG-5 e 5 de Chefe de Portaria FG-7, distribuídas igualmente pelas reitorias das Universidades do Recife, da Bahia, do Paraná, do Rio

Grande do Sul e de Minas Gerais e 29 funções gratificadas de Diretor FG-3, 29 de Secretário FG-5 e 29 de Chefe de Portaria FG-7, também distribuídas igualmente, pelos estabelecimentos federalizados por esta Lei e pelas de ns. 1.014, de 24 de dezembro de 1949 e 1.049, de 3 de janeiro de 1950.

Art. 9º Para cumprimento do disposto nesta Lei, bem como nas Leis ns. 604, de 3 de janeiro de 1949, 1.014, de 24 de dezembro de 1949, é aberto pelo Ministério da Educação e Saúde, o crédito especial de Cr\$ 78. 555. 390, 00 (setenta e oito milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, trezentos e noventa cruzeiros), sendo Cr\$ 50. 502. 400, 00 (cinquenta milhões, quinhentos e dois mil e quatrocentos cruzeiros) para pessoal permanente. Cr\$ 570.600,00 (quinhentos e setenta mil e seiscentos cruzeiros) para funções gratificadas. Cr\$ 17.313. 690, 00 (dezessete milhões, trezentos e treze mil e seiscentos e noventa cruzeiros) para pessoal extranumerário, Cr\$ 7. 475.000, 00 (sete milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil cruzeiros) para material e Cr\$ 2. 693. 700, 00 (dois milhões, seiscentos e noventa e três mil e setecentos cruzeiros) para a Escola de Engenharia de Juiz de Fora, tudo de acordo com a discriminação do quadro único, a que se refere o Art. 21 desta Lei.

Art. 10 As funções gratificadas de Secretário e de Chefe de Portaria, referidas nesta Lei, poderão ser exercidas por extranumerários.

Art. 11 É integrada na Universidade de Minas Gerais a Faculdade de Medicina de Belo Horizonte, a que se refere a Lei nº 976, de 17 de dezembro de 1949, e mantido crédito especial aberto pelo item II do Art. 7º da Lei citada, destinado exclusivamente a material.

Art. 12. É incorporada à Faculdade de Medicina da Universidade de Minas Gerais a Escola de Enfermagem Carlos Chagas com a dotação anual de Cr\$ 500.000, 00 (quinhentos mil cruzeiros), sendo, para pessoal extranumerário Cr\$ 300.000, 00 (trezentos mil cruzeiros) e, para material Cr\$ 200.000, 00 (duzentos mil cruzeiros).

Art. 13. É criada uma Escola de Enfermagem anexa à Faculdade de Medicina da Universidade do Rio Grande do Sul com a dotação anual de Cr\$ 1. 720. 000, 00 (setecentos e vinte mil cruzeiros) para pessoal extranumerário e Cr\$ 1. 000. 000, 00 (um milhão de cruzeiros) para material.

Art. 14. Dentro de 120 (cento e vinte) dias os Conselhos Universitários das Universidades do Rio Grande do Sul e do Paraná submeterão os projetos de seus estatutos ao Poder Executivo, regendo-se até sua aprovação, pelos atuais estatutos, aprovados pelos Decretos ns. 6. 627, de 19 de dezembro de 1940 e 9.323 de 6 de junho de 1946.

Art. 15 Os cursos anexos de caráter propedêutico ou de aplicação, grau médio, embora se subordinem didática e administrativamente aos estabelecimentos a que estão ligados, não são considerados universitários devendo seu funcionamento ser disciplinado no regulamento do respectivo estabelecimento.

Art. 16. Na categoria de estabelecimentos, mantidos pelos poderes públicos locais ou por entidades de caráter privado com economia própria, subvencionados pelo Governo Federal, estão compreendidas:

- I – A Faculdade de Direito da Universidade da Bahia;
- II – A Faculdade de Direito de Santa Catarina;
- III – A Faculdade de Farmácia e Odontologia de Goiás;
- IV – A Faculdade de Filosofia de Goiás;
- V – A Faculdade de Ciências Econômicas de Goiás;
- VI – A Escola de Engenharia de Juiz de Fora.

§ 1º O orçamento da República consignará, anualmente, à Universidade da Bahia para manutenção da sua Faculdade de Direito, à Faculdade de Direito de Santa Catarina, à Faculdade de Farmácia e Odontologia de Goiás, à Faculdade de Ciências Econômicas de Goiás, à Faculdade de Filosofia de Goiás, e à Escola de Engenharia de Juiz de Fora, subvenções não inferiores a Cr\$ 2. 500. 000, 00 (dois milhões e quinhentos mil cruzeiros), respeitado o disposto no Art. 10 e no quadro constante da presente Lei.

§ 2º A remuneração dos professores catedráticos dos estabelecimentos, de que trata este artigo, não poderá exceder ao padrão federal.

Art. 17. Mediante mensagem do Poder Executivo, ouvido o Conselho Nacional de Educação, à concessão da subvenção pelo Congresso Nacional, poderão ser incluídos na categoria, a que se refere o artigo anterior, outros estabelecimentos de ensino superior que tenham, pelo menos, 10 anos de funcionamento regular e número de matrículas que justifique a providência.

Art. 18. Os estabelecimentos isolados federalizados por esta Lei, que se acham relacionados no inciso II do Art. 3º, passam a integrar o Ministério da Educação e Saúde – Diretoria do Ensino Superior e se regerão no que lhes for aplicável, pelos Decretos ns. 20.865, de 20 de dezembro de 1931, e 23. 609 de 30 de dezembro de 1933, até expedição de seus regulamentos pelos órgãos próprios, dentro do prazo de 120 dias.

Art. 19. A Universidade de Minas Gerais continuará a reger-se pela Lei nº 971, de 16 de dezembro de 1939.

§ 1º Os salários dos extranumerários reger-se-ão pelas referências estabelecidas no Art. 8º da Lei nº 488, de 15 de novembro de 1948, feita de acordo com a tabela constante do § 2º do aludido Art. 8º, a conversão dos símbolos estipulados em algarismos romanos no Art. 6º, da Lei nº 971, de dezembro de 1949.

§ 2º Aos assistentes de ensino, extranumerários mensalistas, caberá a referência 27.

Art. 20. É elevado de Cr\$ 0,50 (cinquenta centavos) o valor do selo de Educação e Saúde, destinando-se o acréscimo a atender os encargos decorrentes desta Lei.

Art. 21. É o seguinte quadro, a que se refere o Art. 9º da presente Lei:

Art. 22. Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 4 de dezembro de 1950; 129º da Independência e 62º da República

Eurico G. Dutra.
Pedro Calmon.
Guilherme da Silveira.

ANEXO 2

Lei nº 1.523, de 26 de dezembro de 1951

Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Educação e Saúde o crédito especial de Cr\$ 142. 000. 000, 00, para atender no corrente exercício, a manutenção de estabelecimentos de ensino federalizados e integrantes do sistema federal de ensino superior de que trata a Lei número 1.254 de 4 de dezembro de 1950.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. É o Poder Executivo autorizado a abrir pelo Ministério da Educação e Saúde o crédito especial de Cr\$ 142. 000. 000, 00 (cento e quarenta e dois milhões de cruzeiros) a fim de atender no exercício de 1951 as despesas com pessoal dos seguintes estabelecimentos de ensino superior federalizados pela Lei número 1.254, de 4 de dezembro de 1850, inclusive Reitorias das Universidades do Recife, Bahia e de Minas Gerais:

I – Pará:

- 1 – Faculdade de Medicina e Cirurgia do Pará;
- 2 – Faculdade de Direito do Pará.
- 3 – Faculdade de Farmácia de Belém do Pará.

II – Maranhão:

- 4 – Faculdade de Direito de São Luís do Maranhão;
- 5 – Faculdade de Farmácia e Odontologia de São Luís do Maranhão.

III – Piauí:

- 6 – Faculdade de Direito do Piauí.

IV- Ceará:

- 7 – Faculdade de Farmácia e Odontologia.

V- Pernambuco:

- 8 – Faculdade de Filosofia;
- 9 – Escola de Química.

VI – Bahia:

- 10 – Faculdade de Filosofia;
- 11 – Faculdade de Ciências Econômicas.
- 12 – Faculdade de Belas Artes com curso de arquitetura.

VII – Espírito Santo:

- 13 – Faculdade de Direito.

VIII – Rio de Janeiro:

- 14 – Faculdade Fluminense de Medicina.

IX – Paraná:

- 15 – Reitoria da Universidade.
- 16 – Faculdade de Filosofia.
- 17 – Faculdade de Direito
- 18 – Faculdade de Medicina
- 19 – Faculdade de Engenharia.
- 20 – Faculdade de Ciências Econômicas.

X – Rio Grande do Sul:

- 21 – Faculdade de Filosofia.
- 22 – Faculdade de Direito.
- 23 – Escola de Engenharia com cursos de Minas e Metalurgia e de Arquitetura e Urbanismo, e de Química.
- 24 – Escola de Enfermagem anexa à Faculdade de Medicina.
- 25 – Escola de Agronomia e Veterinária.
- 26 – Faculdade de Ciências Econômicas.
- 27 – Cursos de Pintura, Escultura e Música do Instituto de Belas Artes.
- 28 – Faculdade de Direito de Pelotas.
- 29 – Faculdade de Odontologia de Pelotas.
- 30 – Faculdade de Farmácia de Santa Maria.
- 31 – Reitoria da Universidade, inclusive imprensa universitária.

XI – Goiás:

- 32 – Faculdade de Direito.

XII – Minas Gerais:

- 33 – Escola de Enfermagem Carlos Chagas anexa à Faculdade de Medicina.
- 34 – Conservatório Mineiro de Música.
- 35 – Escola de Farmácia de Ouro Preto.
- 36 – Universidade Rural de Minas Gerais, em Viçosa.

Art. 2º O crédito de que trata a presente Lei atenderá inclusive as despesas realizadas a partir de 1º de janeiro de 1951.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro em 26 de dezembro de 1951, 130º da Independência e 63º da República.

Getúlio Vargas
E. Simões Filho.
Horácio Lafer.