

NADJA NARA BORGES MESQUITA OLIVEIRA

**POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO MANIFESTO
DOS PIONEIROS E NO CONTEXTO DA ATUAL REFORMA DO
ENSINO SUPERIOR**

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
MESTRADO EM EDUCAÇÃO
GOIÂNIA, 2007

NADJA NARA BORGES MESQUITA OLIVEIRA

**POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO MANIFESTO
DOS PIONEIROS E NO CONTEXTO DA ATUAL REFORMA DO
ENSINO SUPERIOR**

Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Católica de Goiás, como parte dos requisitos para obtenção do título do Mestre em Educação, sob a orientação da Profª Drª Iria Brzezinski.

GOIÂNIA, 2007

O48p Oliveira, Nadja Nara Borges Mesquita.
Políticas de formação de professores no manifesto dos
pioneiros e no contexto da atual reforma do ensino superior / Nadja
Nara Borges Mesquita Oliveira. – 2007.

174 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de
Goiás, Mestrado em Educação, 2007.

“Orientação: Prof^a. Dr^a. Iria Brzezinski”.

1. Professor. 2. Formação de professor. 3. Ensino
superior – reforma - Brasil. 4. Manifesto dos Pioneiros. I
Título.

CDU: 378(81)

371.13



PRÓ-REITORIA DE
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
Av. Universitária, 1069 - Setor Universitário
Caixa Postal 86 - CEP 74605-010
Goiânia - Goiás - Brasil
Fone: (62) 3227.1071 - Fax: (62) 3227.1073
www.ucg.br heck@ucg.br

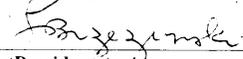
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

ATA DA SESSÃO DE APRESENTAÇÃO E DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata da sessão de apresentação e defesa de Dissertação de Conclusão de Mestrado pela mestranda Nadja Nara B. Mesquita Oliveira. No dia 15 de setembro de 2006, reuniu-se a Banca Examinadora composta pelos professores Dra. Iria Brzezinski, presidente, Dr. José Maria Baldino e Dra. Lenita Maria J. Schultz, membros, para a arguição da mestranda Nadja Nara B. Mesquita Oliveira, a respeito da dissertação de conclusão do Curso de Mestrado em Educação sob o título "Políticas de Formação de professores no manifesto dos pioneiros e no contexto da atual reforma de Ensino Superior". A sessão teve início às 14:00h, nas dependências do Programa de Pós-Graduação em Educação, sob a presidência da professora Dra. Iria Brzezinski, que concedeu 20 minutos à mestranda para expor sinteticamente o trabalho. A seguir procedeu-se à arguição, finda a qual a sessão foi suspensa e a Banca Examinadora se reuniu em separado para avaliação e atribuição de nota. Discutido o trabalho e o desempenho da mestranda, foi a mesma considerada aprovada com a nota 10,0. A candidata foi declarada Mestre em Educação pela Universidade Católica de Goiás, pela Presidente da Banca Examinadora. Findos os trabalhos, deu a Presidente por encerrada a sessão, agradecendo a participação dos arguidores, do que se lavrou a presente Ata que foi assinada por todos e entregue à Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Educação, para os fins.

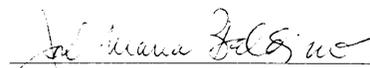
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO, DEFENDIDA EM 15 DE SETEMBRO DE 2006 E APROVADA COM O CONCEITO A PELA BANCA EXAMINADORA.

1) Profa. Dra. Iria Brzezinski - UCG



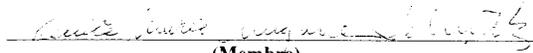
(Presidente)

2) Prof. Dr. José Maria Baldino - UCG



(Membro)

3) Prof.ª. Dra. Lenita Maria Junqueira Schultz - NPG



(Membro)

Dedicatória

A minha orientadora Dr^a Iria Brzezinski, à qual devo a conclusão desta dissertação.

AGRADECIMENTOS

Quando criança ouvia falar de anjos, imaginava-os com asas enormes, invisíveis, alguns vivendo no céu, outros, conosco em tempo integral, ao nosso lado, com a missão de proteger-nos, atualmente, acredito, também, que anjo não é apenas um “ser” invisível aos nossos olhos, mas, um jeito de “ser” das pessoas que vivem na terra. Qualquer pessoa pode “ser” um anjo para alguém, ao fazer um gesto de carinho, aconselhar, ouvir, apoiar, estar de braços abertos, quando ela está precisando. E mais! Aprendi nesses dois últimos anos, que existem diferentes tipos de anjo. Tive a oportunidade ímpar de conviver com os mais variados anjos-protetores, anjos-acolhedores, anjos-apaziguadores, anjos-gladiadores que lutam bravamente em favor de causas consideradas, pela maioria, sem solução!

O meu eterno agradecimento, a alguns deles.

Ao meu Anjo-Maior, que com seu Amor Incondicional, sempre me direciona e me sustenta na caminhada terrena.

Aos meus amados anjos-pais, que me ensinaram, com amor, quais são os verdadeiros valores da vida.

Às minhas anjos-filhas, Nágila e Nássara, meus dois únicos tesouros, pela compreensão e apoio no decorrer dessa etapa de minha vida.

Ao meu anjo, Luiz Carlos, pai dos meus tesouros.

Aos meus queridos anjos-irmãos, Gleycy Mara e Mesquita Jr., pelo amor fraternal.

Aos meus caríssimos, verdadeiros anjos-amigos, Marise, Jully, Denise, Karla, Débora, Ângelo, Izabel, Lúcio Paulo e Luiz Alberto, com os quais compartilhei batalhas, derrotas, dores e conquistas.

Ao meu anjo, Nivaldo dos Santos, que, com tamanha sensibilidade, em nenhum momento acreditou que eu fosse impostora;

Aos meus queridos anjos, Lenita Maria J. Schultz e José Maria Baldino, que prontamente aceitaram contribuir para minha pesquisa como membros da banca examinadora.

E, sobretudo, ao meu anjo-orientadora, Iria Brzezinski, que desde o início, e em meu favor, foi minha anjo-gladiadora, enfrentando duras e cruéis batalhas travadas entre forças antagônicas a minha pessoa. Esse anjo, mulher, amiga e guerreira, conduziu-me a passos firmes, incentivando-me nas horas difíceis, reerguendo-me nos momentos em que minhas forças se exauriram, e foram tamanhos os percalços, as dores, e as perdas insubstituíveis no decorrer dessa caminhada... Ela fez tudo isso, e muito mais, simplesmente por acreditar que eu conseguiria...

Agradeço a todos de coração e peço a Deus que abençoe sempre, vocês, meus queridos e amados anjos!

Sinto vergonha de mim por ter sido educador de parte desse povo, por ter batalhado sempre pela justiça, por compactuar com a honestidade, por primar pela verdade e por ver este povo já chamado varonil enveredar pelo caminho da desonra.

Sinto vergonha de mim por ter feito parte de uma era que lutou pela democracia, pela liberdade de ser e ter que entregar aos meus filhos, simples e abominavelmente, a derrota das virtudes pelos vícios, a ausência da sensatez no julgamento da verdade, a negligência com a família, célula-mater da sociedade, a demasiada preocupação com o "eu" feliz a qualquer custo, para com o seu próximo.

Tenho vergonha de mim pela passividade em ouvir, sem despejar meu verbo, a tantas desculpas ditadas pelo orgulho e vaidade, a tanta falta de humildade para reconhecer um erro cometido, a tantos "floreios" para justificar atos criminosos, a tanta relutância em esquecer a antiga posição de sempre "contestar", voltar atrás e mudar o futuro.

Tenho vergonha de mim pois faço parte de um povo que não reconheço, enveredando por caminhos que não quero percorrer...

Tenho vergonha da minha impotência, da minha falta de garra, das minhas desilusões e do meu cansaço.

Não tenho para onde ir pois amo este meu chão, vibro ao ouvir meu Hino e jamais usei a minha Bandeira para enxugar o meu suor ou enrolar meu corpo na pecaminosa manifestação de nacionalidade.

Ao lado da vergonha de mim, tenho tanta pena de ti, povo brasileiro!

De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver prosperar, a desonra, de tanto ver crescer a injustiça, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto.

Rui Barbosa

SUMÁRIO

RESUMO	10
ABSTRACT	11
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	12
INTRODUÇÃO	14

CAPÍTULO I

PRIMÓRDIOS DA FUNDAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA	18
1.1 A Universidade na sua Gênese	18
1.1.1 A Universidade Européia do Século XII ao Renascimento	19
1.1.2 A universidade no Renascimento (do século XV ao XVII)	23
1.1.3 A Ciência na Universidade nos Séculos XVII e XVIII	25
1.1.4 A Universidade Estatal (século XIX)	26
1.2 O Ensino Superior no Brasil Colônia e Império	30
1.3 As Reformas do Ensino Superior no Brasil da primeira e segunda República	40
1.4 As Reformas do Ensino Superior no Brasil no Governo Provisório de Getúlio Vargas	43

CAPÍTULO II

O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA E AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO GOVERNO VARGAS	53
2.1 A Dualidade nas Políticas Educacionais: Católicos e Liberais	54
2.2 Obrigatoriedade, Gratuidade, Laicidade, Co-educação e Controle Estatal no Manifesto dos Pioneiros	57
2.3 A Educação Escolar e a Formação de Professores no Manifesto dos Pioneiros	62
2.4 Ensino Profissionalizante no Manifesto dos Pioneiros: a Preocupação com a Instrução e o Homem de Ofícios	71

CAPÍTULO III

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES: DO MANIFESTO DOS PIONEIROS AO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO DA REFORMA DO ENSINO SUPERIOR 76

3.1 Os Planos Nacionais de Educação de 1937 e 2001	76
3.1.1 Plano Nacional de Educação e seus Princípios	79
3.2 Contextualização Histórica do Ensino Superior: Reformas Educacionais .	83
3.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) nº 4.024/1961	84
3.4 Reforma Universitária do Governo Militar	86
3.5 Abertura Política e as Décadas de 1990 e 2000	90

CAPÍTULO IV

AS POLÍTICAS ATUAIS PARA A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO 98

4.1 A Formação de Professores: Conseqüências das Políticas e Reformas Educacionais	98
4.1.1 Reforma e Formação de professores no Século XX.....	100
4.1.2 Políticas de formação de professores e reformas de final de século (XX) e início do século (XXI).....	107

ALGUMAS APROXIMAÇÕES PARA CONCLUIR 123

REFERÊNCIAS 132

REFERÊNCIAS CONSULTADAS 138

APÊNDICE DO CAPÍTULO II 141

ANEXO: PROJETO DE LEI 4ª VERSÃO..... 153

RESUMO

Esta dissertação é resultante de uma pesquisa teórico-bibliográfica de caráter histórico. O ponto de partida foi a análise documental, em particular, do Manifesto dos Pioneiros de 1932, do decreto de criação da universidade Brasileira (Estatuto de 1931), das Leis de Diretrizes e Bases (Lei nº 4.024/1961 e Lei nº 9.394/1996), da Lei da Reforma Universitária do governo militar (Lei nº 5.540/1968), e do Anteprojeto de Reforma Universitária, apresentado ao Congresso Nacional pelo Executivo (2006), atualmente, em sua quarta versão. Para apreender o objeto da investigação, qual seja, formação de professores, partiu-se dos seguintes pressupostos: a formação dos profissionais da educação deve ser feita na universidade; para ser professor é necessária uma formação de qualidade que articule pesquisa e ensino, considerando que a formação inicial deve ser realizada em cursos presenciais, admitindo-se a educação a distância para a formação continuada do profissional da educação que desejar exercer outras funções na escola. A pesquisa tem por objetivo realizar uma análise de documentos definidores de políticas para a formação de profissionais da educação nos períodos 1932 e 1994-2004, na tentativa de identificar algumas aproximações tanto no ideário como nas práticas implementadoras dessas políticas. O referencial teórico foi tecido à luz dos ensinamentos de, dentre outros, Brzezinski (1987, 1996, 2004, 2006); Cunha (1980, 1983, 1998); Fávero (2000); Manacorda (2004); Minto (2006); Sguissardi (2006); Teixeira (1994, 1997, 1999, 2000, 2004). Nas conclusões, chegou-se a algumas aproximações, mas se identificou muito mais distanciamento entre os dois projetos de formação que se inserem nos documentos objeto de análise histórico-documental. A aproximação mais notável é a de que os Pioneiros da Educação Nova se pautavam em um projeto liberal (idealista/humanista/ pragmatista ingênuo) de sociedade, de educação e de formação de professores, ao passo que o anteprojeto de reforma do ensino superior atual se pauta no neoliberalismo, de viés pragmatista centrado na teoria do capital humano, de modo que a sociedade, a educação, as políticas de formação de professores são regulados pelo mercado. Na perspectiva das leis de mercado, a Educação não passa de simples mercadoria disponível para ser adquirida por quem tem bens materiais, os chamados consumidores, e os demais não-clientes são os excluídos da Educação Básica e Superior brasileira.

Palavras-Chave: Políticas de formação de professores; Manifesto dos Pioneiros, Reforma do Ensino Superior.

ABSTRACT

Abstract: This paper is result of a theoretical bibliographical research with a historical approach. The initial part was the documental analyses, especially the Manifest of Pioneers of 1932, with the decree for the creation of the Brazilian University (State of 1932), of the laws on Directories and Basis (Law nº 4024/1961 and Law nº 9394/1996), of the law of the University Reform during the Military Government (Law nº 5540/1968), and of the Anti-project for the University Reform, presented to the National Congress by the Executive (dec/2006), today on its fourth version. To apprehend the object of the research, that is, the formation of teachers, we started at the following perspectives; the formation of professionals in education must be done at the university; to be teachers it's necessary that the professionals be engaged in research and teaching, provided that the initial formation be done with courses taken in person, the long distance education being also accepted for the continued formation of the professional in education wishing to have other position in the school administrator. The research aims to make a approach analysis of documents that define the politics for the formation of professionals in education in the periods of 1932 and 1994-2004, in an attempt to identify some similarities in the idea as well as in the implementing practices of such policies. The theoretical reference based on the lights of teaching of, among others, Brzezinski (1987, 1996, 2004, 2006); Cunha (1980, 1983, 1998); Fávero (2000); Manacorda (2004); Minto (2006); Sguissardi (2006); Teixeira (1994, 1997, 1999, 2000, 2004). In the conclusions, some similarities were possible, but more differences were detected between the two projects formation which are inserted in the documents, object of historic-documental analyses. The most evident similarity is that the Pioneers of New Education based themselves on a liberal project (idealistic/ humanist/ naïve pragmatist of society, of education and formation of teachers in one side, and that the anti project of reform of College teaching nowadays is based in the neo liberalism, in a slant the society, the education, the policies for formation of teachers are ruled by the market. Under the perspective of the market laws, the Education is merely a simple those so called consumers; and the nonclients are the excluded ones from the basic and College Brazilian Education.

Key words: *Politics of formation of teachers, Manifest of the Pioneers, Reform of the College Education.*

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDE	– Associação Nacional de Educação
ANDIFES	– Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANFOPE	– Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPED	– Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BID	– Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	– Banco Mundial
BNDS	– Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CBE	– Conferência Brasileira de Educação
CBPE	– Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais
CRBPE	– Centros Regionais de Pesquisa Educacional
CAPES	– Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior
CEDES	– Centro de Estudos Educação & Sociedade
CF	– Constituição Federal
CFE	– Conselho Federal de Educação
CNE	– Conselho Nacional de Educação
CONARCFE	– Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador
CONED	– Congresso Nacional de Educação
CNPq	– Conselho Nacional de Pesquisa
EAPES	– Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
ENC	– Exame Nacional de Cursos (“provão”)
EPES	– Equipe de Planejamento do Ensino Superior
FIES	– Financiamento Estudantil
FMI	– Fundo Monetário Internacional
GERES	– Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior
GTRU	– Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	– Instituições de Educação Superior

IFES	– Instituição Federal de Ensino Superior
INEP	– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas “Anísio Teixeira”
IESAE	– Estudos Superiores Avançados em Educação
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LIT	– Lei de Inovação Tecnológica
MARE	– Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	– Ministério da Educação e Cultura, atual Ministério da Educação
MERCOSUL	– Mercado Comum do Sul
MP	– Medida Provisória
ONU	– Organização das Nações Unidas
PDE	– Plano Decenal de Educação
PDI	– Plano de Desenvolvimento Institucional
PL	– Projeto de Lei
PNAES	– Programa Nacional de Avaliação da Educação Superior
PNE	– Plano Nacional de Educação
PPP	– Parcerias Público-Privado
PROEDES	– Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade
PROUNI	– Programa Universidade para Todos
PSECD	– Planos Setoriais de Educação, Cultura e Desporto
SEED	– Secretaria de Educação a Distância
SENAI	– Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESu/MEC	– Secretaria de Educação Superior do MEC
SINAES	– Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNE	– Sistema Nacional de Educação
UnB	– Universidade de Brasília
UNESCO	– Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USAID	– <i>United States Agency for International Development</i>
USP	– Universidade de São Paulo

INTRODUÇÃO

Essa dissertação tem por tema Políticas de Formação de Professores no Manifesto dos Pioneiros e no Contexto da Atual Reforma do Ensino Superior.

É cada vez mais urgente a presença de reflexões, discussões, propostas e alternativas em relação à temática da formação de formadores, sobretudo àquelas que reconstituam junto ao universo da História da Educação as políticas e concepções referentes a esta formação, os caminhos já vividos, as alternativas idealizadas, as propostas e os projetos concretizados, os entraves, os avanços, os problemas.

Na história de educação brasileira, temos como referência que a Universidade surgiu de um aglomerado de instituições isoladas de ensino superior. No entanto, pretendemos localizar a formação de professores, de forma orgânica e sistematizada, no interior da Universidade. Justificamos nossa opção com base nos princípios defendidos pelo Movimento Nacional de Educadores, segundo o qual a formação de professores deve ser feita exclusivamente na Universidade. Temos clareza da rigorosidade desse princípio e, por vezes, até utópico diante das circunstâncias atuais desse país continental. Em busca do alcance de qualidade na formação de professores, afiliamo-nos também a outro princípio: a Universidade brasileira e a formação de professores para atuar na Educação Básica resultam de um processo histórico determinado por fatores políticos, sociais, econômicos e culturais.

O tipo de pesquisa desenvolvida foi a qualitativa, com abordagem teórico-bibliográfica e histórica, documental. Segundo Triviños (1987), a pesquisa qualitativa permite analisar os aspectos implícitos ao desenvolvimento das práticas organizacionais. O ponto de partida foi a análise documental, em particular, das políticas educacionais de formação de professores no Manifesto dos Pioneiros de 1932, do decreto de criação da Universidade Brasileira (Estatuto de 1931), das Leis de Diretrizes e Bases (Lei nº 4.024/1961 e Lei nº 9.394/1996), da Lei da Reforma Universitária do Governo Militar (Lei nº 5.540/1968), e do Anteprojeto de Reforma Universitária da atualidade.

A pesquisa histórico-documental é um dos procedimentos metodológicos decisivos para a pesquisa em ciências sociais e humanas. Ela é indispensável porque a maior parte das fontes escritas são quase sempre a base do trabalho de

investigação. A pesquisa documental apresenta-se como um método de recolha e de verificação de dados: visa o acesso às fontes pertinentes, escritas ou não, e, a esse título, faz parte integrante da heurística da investigação (TRIVINOS, 1987).

O tema abordado neste estudo voltou-se para elementos teóricos que fundamentasse e possibilitasse o entendimento sobre a formação docente.

No quadro das políticas educacionais neoliberais e das reformas educativas contemporâneas, a educação constitui-se em elemento facilitador importante dos processos de acumulação capitalista e, em decorrência, a formação de professores ganha importância estratégica para a realização dessas reformas no âmbito da escola básica e da educação superior.

As reformas do ensino superior diferenciam-se ao longo do tempo, visto que são desenvolvidas de acordo com os interesses econômicos, políticos, sociais e educacionais de cada época. Assim, entendê-las, em qualquer período histórico, requer considerar as diversas condições e os diferentes interesses expressos e não expressos. Por isso, em cada período estudado, procura-se relacioná-las, ainda que de modo geral e sucintamente, com as questões econômicas, políticas e sociais.

Para melhor entendimento do ensino superior brasileiro, julgou-se importante buscar, no passado, a origem da Universidade na Europa Ocidental. A análise abrangeu também os séculos XVI a XVIII, período de declínio da Universidade, o século XIX, quando a universidade passou por diversas reformas, desenvolvendo diferentes modelos de instituição, e o século XX, durante o qual a educação superior no Brasil. Foi marcada também pelos tempos de globalização com sua complexa rede de organizações.

Partiu-se do princípio de que a formação dos profissionais da educação deve ser feita na Universidade, como já enfatizado. Esse princípio tem sido a bandeira de luta dos movimentos de educadores desde a criação da Universidade brasileira, via Estatuto (1931), sendo instalado a Universidade de São Paulo (USP, 1934) e a Universidade do Distrito Federal (UDF, 1935). Partiu-se também do princípio de que para ser professor é necessária uma formação de qualidade que articule pesquisa e ensino.

O problema da presente pesquisa foi assim enunciado: as políticas de formação de professores constantes do Manifesto dos Pioneiros e as atuais políticas no contexto da Reforma do Ensino Superior permitem estabelecer algumas aproximações?

Importante ressaltar que esta investigação tem como base o pressuposto de que a identidade do professor como profissional da educação é constituída no contexto de um projeto de sociedade e sofre, portanto, influência do paradigma educacional que sustenta as relações entre cultura, ciência, sociedade e educação no momento histórico de sua constituição. Esse processo, entretanto, não se dá de forma harmônica e linear, mas atravessado por contradições e conflitos evidenciados na formação de professores.

Conforme ensina Brzezinski (2007) “as tensões se refletem, no interior da luta política entre dois campos distintos: a sociedade política representada pelos organismos oficiais e a sociedade civil organizada no movimento social dos educadores”.

O objetivo geral dessa investigação consiste no estudo das políticas para a Formação de Profissionais da Educação nos períodos 1932 e 1994-2006, na tentativa de identificar algumas aproximações tanto no ideário como nas aplicações dessas políticas.

Os objetivos específicos são assim expressos:

- a) Reconstituir a história da Universidade e a criação da Universidade Brasileira.
- b) Aprofundar estudos acerca do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova.
- c) Identificar Políticas de Formação de Professores nos diferentes documentos analisados.
- d) Verificar de que modo as políticas de formação de professores particularmente, no anteprojeto da reforma do ensino superior tem sido explicitados nos documentos oficiais.
- e) Reconhecer algumas aproximações e registrar os distanciamentos entre as políticas de formação de professores estudadas.

Esta dissertação está organizada em quatro capítulos. No primeiro, Primórdios da Fundação da Universidade Brasileira, realizou-se um estudo que permitiu obter uma visão histórica da Universidade até a criação da Universidade Brasileira. Abrange o período da proclamação da República à revolução de 1930. Algumas mudanças econômicas ocorridas nas primeiras décadas da república contribuíram para que o ensino superior também sofresse alterações – facilitação de acesso, alterações nas condições de admissão e criação das faculdades livres, independentes do Estado – promovendo a sua expansão e maior autonomia em relação ao Estado.

No segundo capítulo, O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e as Políticas de Formação de Professores no Governo Vargas, desenvolve-se um estudo do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, sobretudo do ideário, dos princípios e da importância atribuída pelos intelectuais à educação escolar e à formação de professores na Universidade, dando-se ênfase ao desenvolvimento do Ensino Superior no Brasil, contextualizando a formação e profissionalização do professor, sobretudo nesse nível de ensino. Trata do período em que o Estado passou a interferir de modo mais direto e intenso na sociedade como um todo, no que diz respeito à educação, especialmente a partir de 1937, com a instituição do Estado Novo.

No terceiro capítulo, A Formação de Professores: do Manifesto dos Pioneiros ao Contexto Contemporâneo da Reforma do Ensino Superior, foi apresentada uma visão panorâmica da formação de professores nas reformas universitárias e a tentativa de identificar algumas aproximações entre a formação de professores no período de 1932 e 1994-2006.

O quarto capítulo, As Políticas Atuais para a Formação dos Profissionais da Educação, desenvolveu-se uma análise das propostas de formação de professores, por meio das Diretrizes Curriculares Nacionais e dos Referenciais para Formação de Professores. Essa incursão teve como objetivo reunir elementos que permitisse desenvolver uma leitura crítica sobre as concepções apropriadas pelas políticas governamentais que informam tais propostas.

Ao desenvolver uma análise das propostas de formação de professores, identificando as concepções que as fundamentam e que as informam, objetivou-se evidenciar como essa formação articula-se aos interesses governamentais e responde às finalidades do processo produtivo na atual fase de acumulação do capital, da sociedade capitalista brasileira.

Conclui-se registrando o processo de avaliação do cumprimento dos objetivos propostos no trabalho e as descobertas possíveis, em caráter parcial e provisório à medida que, considerada a complexidade e a contemporaneidade do objeto de investigação, pretende-se que essa dissertação possa servir de algum modo para outros trabalhos, cuja temática se volte para a formação universitária de professores na Educação Básica.

CAPÍTULO I

PRIMÓRDIOS DA FUNDAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

Na história de educação brasileira temos como referência que a Universidade surgiu de um aglomerado de instituições isoladas de ensino superior. No entanto, pretendemos localizar a formação de professores, de forma orgânica e sistematizada, no interior da Universidade. É por isso que não se pode dissertar a respeito da evolução histórica da Universidade sem tratar dessas relações. Decorre, então, a necessidade de uma revisão histórica dos fatores determinantes de seu desenvolvimento até o estágio atual. É disso que o presente capítulo tratará a seguir.

Para organizarmos este capítulo faremos uma revisão histórica da gênese da Universidade, e, em seguida, dos estudos superiores do Brasil Colônia para, depois, tratarmos das bases da fundação da Universidade Brasileira no Império.

Nosso propósito é iniciar essa revisão fazendo um recorte em 1808. Consideramos, com base em autores da história de educação brasileira, ser esse ano¹ o marco inicial do desenvolvimento cultural e educacional do país.

1.1 A Universidade na sua Gênese

A criação das primeiras universidades é um tema que ainda gera muitas discussões. Por ser um assunto envolvido em um contexto bastante complexo, torna-se difícil estabelecer, com exatidão, os determinantes mediatos e imediatos de seu nascimento, as datas precisas da criação das diversas instituições, dentre outras questões. Parece ser um consenso, no entanto, ser a Universidade uma criação da Idade Média.

Herdeiras das instituições do mundo greco-romano, as Universidades foram assumindo uma forma específica no contexto religioso do Oriente Islâmico e do Ocidente Cristão. Neste estudo, consideraremos, entretanto, a Universidade como instituição do mundo ocidental, em cuja cultura estamos inseridos.

¹ Este recorte não nos impede de mencionarmos a extraordinária contribuição dos jesuítas, nos primeiros duzentos anos de colonização, à formação básica educacional na Colônia.

Tomaremos como referência, para reconstruir a história da Universidade, a periodização proposta por Trindade (2001, p. 13), qual seja:

- a) período de invenção de Universidade;
- b) período renascentista;
- c) período do Iluminismo e a hegemonia do método científico;
- d) Universidade moderna.

1.1.1 A Universidade Européia do século XII ao Renascimento

O período, denominado por Trindade (2001), “da invenção de Universidade”, de acordo com o autor, tem origem na Idade Média. Ainda que algumas civilizações anteriores ou inteiramente estranhas ao mundo medieval possuíssem alguma forma de ensino superior, as Universidades medievais do Ocidente “devem ser vistas como a única fonte do modelo que gradualmente se espalhou pela Europa e depois por todo o Mundo” (CHARLE; VERGER, 1996, p. 33).

A condição dos homens, até então, era determinada, predominantemente, pela relação com a terra. A forma de organização social do trabalho era pautada em relações hierarquizadas de deveres dos vassalos e ancorada na obediência, humildade e sofrimento como desígnio divino. A Universidade surgiu no momento em que as relações humanas já apontavam novas possibilidades de produção.

O desenvolvimento das forças produtivas, no interior da sociedade feudal, imprimiu às relações sociais um processo de produção de contínua destruição, fazendo que as verdades cristãs, um dos fundamentos sobre o qual se assentara, passassem a ser questionadas. Diante do quadro de rupturas profundas proporcionadas pelo avanço das novas forças, a Igreja reafirmou seus dogmas e impôs um duro combate às heresias. Esse movimento, vale lembrar, foi parte de um lento processo de transformações, não podendo ser entendido como ruptura de uma sociedade para outra, como apenas início de um novo *modus* de produção que se efetivou, de fato, somente alguns séculos mais tarde.

O início desse processo caracterizou-se, para Charle Verger (1996), pela divisão dos feudos em pequenos lotes, pelo aumento de trabalhadores sem vínculo com as corporações de ofício, pelo incremento do comércio e dos transportes estimulados pelas Cruzadas, com o desenvolvimento das cidades que houve em

[...] primeiro lugar, a divisão do trabalho, o surgimento dos ofícios, comerciais ou artesanais; a vinculação profissional tornava-se um dos dados essenciais da consciência de si mesmo. Essa nova forma de produzir a vida desenvolvia também novas idéias (CHARLE; VERGER, 1996, p. 27).

Manacorda (2004, p. 145) situa a criação da Universidade na Baixa Idade Média, informando: “é provável que justamente [dos] mestres livres², que atuavam junto às escolas episcopais e sempre sob a tutela jurídica da Igreja [Católica] (e também do império), tenham nascido em seguida às universidades”. A respeito da criação da universidade, ainda esclarece:

Em Salerno, já antes do ano 1000 [século XI], existia uma tradição de prática médica que paulatinamente assumiu o caráter de uma verdadeira escola teórica e que, dois séculos mais tarde foi reconhecida como *Studium generale* (isto é, *cujos títulos eram reconhecidos em qualquer lugar: em suma, uma universidade*). E, fato determinante, em Bolonha, na segunda metade do século XI, teve início o ensino do direito romano por obra de Pepone, seguido no começo do século seguinte por Império, *pelo qual se costuma começar a história das universidades medievais [...]* (MANACORDA, 2004, p. 145-146).

Como já enfatizado, Charle e Verger (1996) não atribuem data precisa à criação das Universidades. Para esses autores, as primeiras foram fundadas no século XIII e são praticamente contemporâneas as de Bolonha, Paris e Oxford e a Universidade de Medicina de Montpellier.

As escolas de Direito de Bolonha – escolas periódicas e independentes agrupadas em torno de um mestre – já gozavam de prestígio desde 1155. Em torno de 1190, iniciou-se a mudança decisiva, com a criação de associações de estudantes que se subtraíram da autoridade dos mestres. Seus estatutos mais antigos e conhecidos datam de 1252. A institucionalização da Universidade de Bolonha, todavia, só ocorreu em 1270.

² Mestres livres eram clérigos ou leigos que também ensinavam aos leigos e que dispunham de autorização para ensinar – a *licentia docendi* (MANACORDA, 2004, p. 145). *Licentia docendi* era a autorização para exercer o ofício do magistério, e, conseqüentemente, de cobrar o ensinamento dado aos alunos. Inicialmente, nas escolas do clero secular, as aulas eram ministradas pelo bispo (ou nas paróquias, pelo pároco). Posteriormente, essa tarefa foi transferida ao *magischola*, que se tornou uma autoridade eclesiástica importante, por meio de uma espécie de investidura. O *magischola*, por sua vez, podia transmitir a um substituto – o *proschola* – a função de ensinar. Tornou-se, então, “um fenômeno característico desta época feudal [baixa idade média] a difusão do costume de o *magischola* vender a autorização de ensinar, a *licentia docendi*” (MANACORDA, 2004, p. 142).

Essas Universidades, nascidas como corporações, surgiram da reunião de mestres e estudantes unidos em defesa de interesses comuns, e se caracterizavam como pessoas em comunidades organizadas e responsáveis pelo ensino superior.

Na Espanha, “[...] os soberanos tomaram iniciativa de instituir as Universidades de Salamanca (1218), Valladolid (final do século XIII) [...]” (CHARLE e VERGER, 1996, p. 23). Em Portugal, foram criadas as Universidades de Lisboa e Lérida (1.300). Em 1354, a Universidade portuguesa de Lisboa foi transferida para Coimbra. Em 1377, retornou a Lisboa e, em 1534, instalou-se definitivamente em Coimbra. De acordo com Karl Heinz Delille (*apud* ALFAIATE, 2006),

[...] durante séculos, a Universidade de Coimbra ocupou um lugar central na vida pública e privada portuguesa. Os momentos altos e baixos por que o País passou, os períodos áureos e as épocas de crise, reflectiram-se na Universidade – e também na cidade que lhe deu corpo. Aos grandes períodos de abertura de espírito, progresso científico e intercâmbio de professores e escolares, artistas e mestres de obras, deveu-se ao espírito universalista, apanágio da tradição universitária de Coimbra.

Tanto em Portugal como na Espanha, as Universidades foram criadas e mantidas pelo Estado. Em outras regiões da Europa, porém, foi diferente. Charle e Verger (1996) assinalam que conviviam dois sistemas pedagógicos distintos. Na região Norte da Europa, e em Paris e Oxford, predominavam as associações de mestres, e as disciplinas dominantes eram Artes Liberais e Teologia. Nas regiões mediterrâneas, as Universidades foram antes de tudo associações de estudantes, das quais os mestres eram quase excluídos, e as disciplinas principais eram o Direito e, secundariamente, a Medicina.

De acordo com Trindade (2001), tanto os professores de Paris como os estudantes de Bolonha, por estarem agrupados em uma corporação legal, conseqüentemente, adotaram o termo *universitas*, que era usado para designar qualquer espécie de associação reconhecida pela comunidade acadêmica. Somente no fim da Idade Média, o termo passou a ter uso restrito para denominar as instituições universitárias.

Para atender às necessidades de uma sociedade envolta com o catolicismo, a Universidade medieval priorizava a formação teológico-jurídica, na perspectiva de “[...] preservar as raízes de organização corporativa, com autonomia frente ao poder político e à igreja, enquanto instituição local [...]” (TRINDADE, 2001, p. 13).

Conforme Charle e Verger (1996, p.17), as corporações de estudantes gozavam de maior autonomia diante do Estado e da Igreja, pois

[...] enquanto os mestres aceitavam prestar juramento de obediência à Comuna³, os estudantes organizavam-se entre eles para se proteger das cobranças da população local, regrar seus conflitos internos, assinarem contrato com os professores e determinar eles mesmos os ensinamentos de que tivessem necessidade. Pouco a pouco, “as nações”⁴ estudantis reagruparam-se em “universidades”.

A Comuna tentou opor-se à constituição das Universidades estudantis, mas o papa obrigou-a a ceder, aproveitando-se disso para introduzir em Bolonha o sistema da *licentia docendi*, ali outorgada pelo arcediogo.

A autonomia que a Universidade medieval exercia sobre os letrados daquela época acabou por chamar a atenção da Igreja romana, que tentou reverter aquele quadro, organizando Universidades por meio de bulas papais. Imperadores seguiram a trajetória da Igreja e também criaram Universidades. A expansão fez-se ao longo dos séculos XII e XIII e no final da Idade Média, conforme Manacorda (2004, p. 147), a Europa Ocidental contava com aproximadamente oitenta Universidades, com as mais variadas histórias de suas origens.

Para Manacorda (2004), havia três campos distintos de ensino na Universidade: Artes Liberais⁵, Medicina e Jurisprudência (que tratava apenas do Direito Romano, e posteriormente, passou a incluir o Direito Canônico). Mais tarde, foi acrescentada a Teologia.

Charle e Verger (1996) explicitam que:

Os nobres nunca foram muito numerosos nas universidades medievais [...] os “estudantes pobres” – aliás, o significado social é ambíguo – eram sempre minoritários. [...] É bem provável, portanto, que o maior número dos alunos graduados viesse das “classes

³ A Comuna constituía-se de pequenas *societates*, e cada uma delas reagrupava-se ao redor de seu mestre (CHARLE; VERGER, 1996, p. 16).

⁴ As nações caracterizavam-se pela organização de estudantes, segundo os seus locais de origem, para a defesa de seus interesses e ajuda entre os compatriotas. Vale observar que não havia subdivisão em nações em todas as universidades. A denominação geográfica destas nações variava, obviamente, de uma universidade para outra (CHARLE; VERGER, 1996, p. 37).

⁵ Manacorda (2004, p. 148) pontua: “As faculdades de artes tiveram por muito tempo uma função propedêutica, sem uma distinção muito clara de suas irmãs menores, as escolas de gramática. Estas faculdades representam a continuidade da instituição medieval e talvez por isso tenham permanecido a base para qualquer outro estudo; o cerne e a culminância delas era a ‘filosofia’, quer a filosofia da natureza (física, ciências naturais), quer a filosofia do homem (ciências morais). Através das artes (como já indicava Quintiliano na época clássica) chegava-se também à cultura científica: por isso, nas universidades medievais, talvez elas tenham sido o caminho para os novos ensinamentos, especialmente através da redescoberta de Aristóteles.”

médias”⁶ [...] Se se tratassem de pessoas de alguns recursos, os diplomas significavam ainda o meio de ascensão social e também uma forma de retenção de muitos rendimentos, ou, no mínimo, serviam para galgarem mais seguras e mais prestigiosas [...] (CHARLE; VERGER, 1996, p. 28).

Assinalam o crescimento do número de colégios e das cadeiras “comuns” permitia que alguns egressos das Universidades fizessem carreira como professores. Esclarecem que “o magistério universitário não se constituía ainda como uma profissão.” O professor de qualquer um dos cursos de Medicina ou de Direito sobrevivia tanto de sua “clientela particular”, quanto de suas aulas. Já o professor de Teologia era “[...] padre ou ministro de sua igreja ou de sua ordem”, trabalhando por vocação (CHARLE; VERGER, 1996, p. 28).

1.1.2 A Universidade no Renascimento (do século XV ao XVII)

O segundo período da história da Universidade, atribuído por Trindade (2001), ocorreu do século XV ao XVII.

A partir do século XV, começou a transição para a moderna Universidade do século XIX. A sociedade europeia convivia com as transformações decorrentes do movimento cultural da Renascença, que exaltava a capacidade de realização dos homens (TRINDADE, 2001).

A ruptura com a Idade Média aconteceu primeiramente na Itália. Nas Universidades italianas, conforme Trindade (2001), foram introduzidas mudanças centrais para o processo de arrefecimento da hegemonia teológica em favor do humanismo antropológico⁷ O movimento renascentista chegou lento e disperso nos demais países europeus, o que explica o rompimento tardio com a Idade Média naqueles países.

⁶ Importante registrar que a utilização da expressão “classes médias” para este momento histórico não é apropriada, pois as relações de produção não possibilitavam a existência de classes sociais, mas de estados ou estamentos. Fato explicitado pelos autores citados ao utilizarem as expressões entre aspas.

⁷ De acordo com Abbagnano (2003, p. 518-519), “[...] o humanismo é um aspecto fundamental do Renascimento, mais precisamente o aspecto em virtude do qual o Renascimento é o reconhecimento do valor do homem em sua totalidade e a tentativa de compreendê-lo em seu mundo, que é o da natureza da história”. Azevedo (1999, p. 242) ressalta que o “[...] termo é empregado para designar um movimento cultural surgido na Europa, caracterizado por apaixonado interesse pela Antiguidade clássica isto é, greco-latina”.

Fora dos limites da Itália, a Universidade de *Louvain*, localizada na confluência da França e Alemanha, desempenhou papel importante na transição para o humanismo, cujo efeito penetrou nas Universidades inglesas e alemãs. Nessa época, precisamente em 1530, ocorreu a fundação do *Collège de France*, por *François I*, sob a influência do humanismo (TRINDADE, 2001).

Fatos marcantes no desenvolvimento da instituição universitária, nesse período, são a Reforma, a Contra-Reforma e os primeiros passos do modo de produção capitalista, que culminou com o desaparecimento do feudalismo⁸.

Segundo Trindade (2001), o movimento luterano (1483-1546) expandiu-se pela Europa e gerou as primeiras Universidades protestantes, a partir de 1544. Em um movimento de Contra-Reforma, a Igreja Romana, elegeu a Companhia de Jesus para ampliar as atividades católicas na área educacional. Criou a Universidade Gregoriana, em Roma (1533). Esses dois movimentos marcaram a vida intelectual do século XVI, com influências decisivas no futuro da Europa.

Trindade (2001) aponta que fatos relevantes desse período são a confirmação dos Estados nacionais, a expansão ultramarina e o conseqüente fortalecimento do poder real que, aliados à Reforma Protestante, criaram condições para que a Universidade se tornasse instituição vinculada ao Estado. Esses fatos aplainaram o caminho para a transição da Universidade renascentista rumo à Universidade moderna⁹ em que o humanismo e as ciências tomaram o lugar de destaque até então conferido às áreas de Teologia, Direito e Filosofia.

No tocante ao continente americano, Trindade (2001, p. 11) salienta que

[...] enquanto se desdobrava, na Europa, a implantação de uma rede de universidades, permitindo em todas as suas latitudes – da Península Ibérica à Rússia, do Sul da Itália aos países nórdicos – a universidade aporta nas Américas [...]. Cabe observar que há um padrão marcadamente diferenciado no ensino superior da América Latina.

⁸ O feudalismo, segundo Azevedo (1999), caracteriza um regime sócio-econômico no qual indivíduos (vassalos) se subordinam aos senhores (suseranos), em laços de dependência pessoal.

⁹ Moderno no sentido histórico em que é empregado habitualmente, isto é, uma “filosofia moderna”. O Modernismo surgiu no mundo ocidental após o Renascimento, a partir do século XVII. No Modernismo, costuma-se distinguir freqüentemente o período contemporâneo, que compreende os últimos decênios (ABBAGNANO, 2003), e a Idade Moderna é marcada pela racionalidade instrumental do método científico.

Teixeira, em *Educação no Brasil* (1999), destaca que, nas colônias espanholas da América, a Universidade não foi uma instituição estranha. Na quarta década do século XVI, em 1538 foi fundada a primeira Universidade do Continente Americano. Ela surgiu em São Domingos, significativamente, na ilha onde Colombo teria tido o primeiro contato com o Novo Mundo. Logo após, foram criadas as Universidades de Lima e México em (1551), com estatutos inspirados nos de Salamanca e de Alcalá (Espanha), controladas na maioria delas por ordens religiosas dominicanas e também pelos jesuítas. As disciplinas ministradas eram Teologia e Direito Canônico. Seus fins universitários eram claramente dirigidos para o fortalecimento dos laços coloniais e missionários, sobretudo nas colônias espanholas. Vieram depois as Universidades de São Marcos (Peru), de São Felipe (Chile), Córdoba (Argentina) e outras, de modo que, ao tempo da independência do Brasil, havia 26 ou 27 Universidades na América espanhola (CUNHA, 1980). No Brasil¹⁰, não havia Universidade até então.

Nos Estados Unidos da América (EUA), o objetivo primordial era formar pastores e administradores de que necessitavam as colônias inglesas. De acordo com Charle e Verger (1996), as primeiras Universidades criadas foram Harvard (1636), Williansburg (1693) e Yale (1701).

1.1.3 A Ciência na Universidade nos Séculos XVII e XVIII

O período iluminista, seguindo a classificação de Trindade (2001), abrange os séculos XVII e XVIII, marcado pela hegemonia do método científico.

O terceiro período da história das universidades foi marcado por descobertas científicas – Física, Astronomia e Matemática (século XVIII) e Química e Ciências Naturais (século XVIII).

Trindade (2001) destaca que, até o início desse período, os cientistas não tinham papel especializado na Universidade. A entrada das ciências nas Universidades representou profundas alterações na sua estrutura. A Itália, mais uma vez, destacou-se das demais. Na Península Itálica, o físico e astrônomo Galileu

¹⁰ Cabe lembrar que, no Brasil, colônia portuguesa, a Universidade foi temporã (CUNHA, 1980).

(1564-1642), professor das Universidades de Pisa e Pádua, inaugurou uma nova fase na história da ciência, ao defender o racionalismo matemático como base do pensamento científico.

O movimento científico e experimental difundiu-se por todo continente europeu, impulsionado pelo Iluminismo¹¹ e Enciclopedismo¹², provocando transformações políticas e sociais naquele espaço.

Por sua vez, o matemático, físico e astrônomo Isaac Newton (1643-1627) foi o personagem principal no avanço científico das Universidades inglesas.

Em relação à origem social dos alunos, no século XVIII, o número de estudantes provenientes das classes populares tornou-se estanque. Segundo Charle e Verger (1996), a menor participação de filhos de comerciantes e artesões na clientela universitária devia-se ao aligeiramento dos aparelhos burocráticos, reforçado pelo enquadramento eclesiástico que se multiplicava, além da estabilidade de cargos e posições que já eram reconhecidos e bem-remunerados. Somente ocupavam os cargos existentes homens providos de títulos e de competências necessárias a cada cargo. O fenômeno era geral em toda a Europa.

1.1.4 A Universidade Estatal (Século XIX)

No quarto período da história da instituição universitária, Trindade (2001, p. 16) aponta algumas transformações:

As novas tendências da universidade, caminham em direção a sua nacionalização, estatização (França e Alemanha) e abolição do monopólio corporativo dos professores, e se inicia o que se pode denominar de “papel social das universidades” com o desenvolvimento de três novas profissões de interesse dos governos: o engenheiro, o economista e o diplomata.

¹¹ Iluminismo é uma linha filosófica caracterizada pelo empenho em estender a razão como crítica e guia a todos os campos da experiência humana (ABBAGNANO, 2003, p. 534). Para Outhwhite e Bottomore, (1992, p. 375), mais que um movimento, o Iluminismo foi um modo de pensar. De maneira geral, foi uma consequência da “revolução científica” do final do século XVII, que havia transformado a concepção que a maior parte das pessoas instruídas tinha a respeito do mundo por elas habitado.

¹² Nome dado ao sistema utilizado pelos pensadores do Iluminismo que possibilitou a elaboração de uma obra – a Enciclopédia – na qual se registrava o conhecimento da humanidade (AZEVEDO, 1999, p. 172).

Na França, o fenômeno de estabilização ocorreu posteriormente à Revolução Francesa (1789). Napoleão Bonaparte, imperador francês, foi o responsável pela ruptura entre a Universidade Medieval e a Renascentista e o primeiro chefe de Estado a organizar, em 1806, a Universidade subordinada a um Estado Nacional. A educação superior tornou-se monopólio estatal, com o objetivo de formar pessoas para a sociedade, inculcando-lhes a sua doutrina – “[...] a conservação da ordem social e a devoção ao Imperador que encarna primeiro, a soberania nacional e, depois supranacional” (TRINDADE, 2001, p. 16).

Assim, sob os auspícios do Estado, a Universidade renascentista nacionalizou-se. O modelo napoleônico ramificou-se para os Países Baixos e a Itália. A estratégia de hegemonia e ideologia napoleônica culmina nas seguintes consequências:

O mecanismo-chave é o poder do governo de nomear os professores, assistido por um Conselho, porque o Imperador “quer um corpo cuja doutrina esteja ao abrigo das pequenas febres da moda; que marche sempre quando o governo dorme” e que seja uma garantia contra as teorias perniciosas e subversivas da ordem social, num ou noutro. Com exceção da *Collège de France*, a Universidade tornou-se um instrumento do poder imperial. Seu sistema de escolas primárias, colégios, liceus e faculdades profissionais (Direito, Medicina, Ciências Técnicas), denominado *Academia* nas diferentes regiões do Império, criou ainda “faculdades isoladas” com diplomas equivalentes e a “*École Normale*” que se destinava à formação de professores. O novo sistema estatal napoleônico foi eficiente na formação profissional, mas as ciências não tiveram a evolução da universidade prussiana de Berlim (TRINDADE, 2001, p. 16-17).

École Normale era o lugar de formação de professores fora das Universidades, mas com alto *status* social e científico, em razão da sua qualidade de ensino marcada por professores doutores. De acordo com informações colhidas no *site* da Escola Normal Superior de Paris, seus alunos, candidatos ao magistério dedicavam-se ao saber, por meio de pesquisas e cursos absolutamente sólidos que permitiam consagrar o cultivo do aprender, de compreender e de conhecer para saber, saber transmitir e saber agir¹³.

¹³ Os estudos realizados nessa ENS são de tal profundidade que foram seus egressos, por exemplo: Louis Pasteur, Pierre Bourdieu, Jean Paul Sartre, Simone de Bouvoir, dentre outros, e que depois de formados, passaram a ser seus professores. Tradução *livre École Normale Supérieure*. **Construire son avenir**. Disponível em <<http://www.ens.fr>>

Na Alemanha, o modelo era diferente, pois a Universidade de Berlim concebeu a idéia de universidade na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

De acordo com Charle e Verger (1996),

[...] os grandes cursos nos quais se cultiva a aspiração à unidade nacional e se desenvolvem os grandes sistemas filosóficos (como os de Hegel, Chilena ou Fichte) desempenham um papel atraente até a metade do século, mas é o ensino mais especializado que funda, paulatinamente, da década de 1840 à de 1870, a reputação das universidades dominantes. Essa transformação se liga às idéias desenvolvidas pela corrente neo-humanista de W. von Humboldt, Fichte e Schleiermacher (liberdade de aprender, liberdade de ensinar, recolhimento e liberdade do pesquisador e do estudante, enciclopedismo) experimentadas inicialmente em Berlim. Tais concepções influenciam progressivamente (devido aos movimentos de professores e de estudantes e à importância da Prússia no conjunto das universidades alemãs) as universidades mais antigas e tradicionais. Elas fundam o que se convencionou denominar modelo universitário alemão [...] (CHARLE; VERGER, 1996, p. 71).

Charle e Verger (1996) destacam que a unidade desse período baseia-se em três elementos distintos: a persistência, herdada da época moderna e medieval, o surgimento de modelos modernos e divergentes de organização universitária na França e na Alemanha, e o recrutamento da população estudantil e dos professores era ainda elitista.

A grandeza de filósofos do idealismo alemão, que conseguiram inscrever a idéia de Universidade e sua concretização, produziram, em poucos anos, o que, para Cunha (1988, p. 14), seja “[...] talvez, a mais densa reflexão sobre a instituição universitária, desde sua criação até nossos dias”.

Somente no século XIX, a Universidade efetivamente renasceu em Berlim, já como expressão do nacionalismo nascente do povo germânico e do novo espírito da descoberta do conhecimento. Na Alemanha, operou-se a grande transformação da Universidade, e o Reino, interessado na formação de suas elites, fundou três universidades: a de Berlim, já citada, em 1810, e as de Bonn e Breslau, em 1818. As duas últimas Universidades tinham como função, segundo Charle e Verger (1996, p. 70), “[...] firmar territórios extremamente heterogêneos, que se estendem, de uma parte da Polônia Católica conquistada, até a Renânia Católica, muito marcada pela presença francesa sob a Revolução e o Império”.

Essas três Universidades destacaram-se como as mais importantes da Alemanha, na segunda metade do século XIX, pois a falta de uma tradição anterior facilitou a incursão intelectual e institucional no atendimento às novas necessidades sociais.

Um ensino mais especializado encarregou-se, nas décadas de 1840 a 1870, de estabelecer, paulatinamente, a reputação das Universidades dominantes. A ausência progressiva das Universidades e a importância no conjunto de Universidades conseguiram, gradativamente, influenciar as universidades mais antigas.

Por sua vez, os neo-humanistas Fichte e Scheleiermacher, filósofos alemães que defendiam a liberdade do pesquisador e a liberdade para ensinar de modo científico e enciclopedista nas universidades européias, filiaram-se ao movimento de mudanças iniciado, segundo Charle e Verger (1996, p. 71), em Berlim.

Habermas (1993) esclarece que o modelo alemão de Universidade tem suas raízes na Sociologia. De acordo com essa origem,

[...] as estruturas institucionais são formadas do espírito objetivo. Uma instituição só manterá a sua funcionalidade na medida em que seja capaz de encarnar de forma viva a idéia que lhe é inerente. Logo que o espírito abandona, uma instituição cristaliza em qualquer coisa de meramente mecânico, do mesmo modo que o organismo desanimado se desintegra em matéria morta. Também a universidade deixa de constituir uma totalidade a partir do momento em que os laços que consolidam a sua consciência corporativa se desintegram. [...] Aquilo que desde Humboldt dá pelo nome de "Idéia da universidade" é o projeto de materialização de uma forma de vida ideal (HABERMAS, 1993, p. 111).

A maior diferença entre o modelo napoleônico e o humboldiano era o desatrelamento da Universidade alemã do poder temporal do Estado, ao passo que a Universidade francesa era administrada pelo poder do imperador.

A vantagem material dos professores contribuiu para o desaparecimento progressivo de uma prática do Antigo Regime – quando os professores precisavam trabalhar em profissões secundárias, em virtude de sua baixa remuneração – e eles puderam, então, dispor de um tempo maior, para a realização de suas pesquisas. Quanto às áreas do conhecimento, no início de 1830, as faculdades majoritárias de Direito e de Teologia, declinaram em número e cresceram as de Medicina e de

Filosofia (Letras e Ciências), que “[...] representam respectivamente 21,5% e 40,3% do total no início da década de 1880” (CHARLE; VERGER, 1996, p. 71). As formas de ensino também evoluíram concomitantemente aos cursos. Com a criação de novas disciplinas, como Filosofia, Erudição Histórica e, logo depois, de Matemática e a Física, multiplicaram-se os seminários, laboratórios e clínicas que visavam formar especialistas.

Com ideais diferenciados, princípio de autonomia universitária no modelo humboldiano e, conseqüentemente, suas implicações positivas para os professores e estudantes, que se baseavam nessa etapa, no princípio do *Lernfreiheit und Lehrfreiheit*, liberdade de ensinar e liberdade de aprender, firmaram-se os marcos da Universidade moderna e contemporânea (CHARLE; VERGER, 1996, p. 97).

Após a revisão sobre a história da Universidade Ocidental, de modo sintético, mas contemplando aspectos essenciais, trataremos do período que antecede a criação da Universidade brasileira, configurado pelas escolas isoladas de ensino superior e o desenvolvimento da cultura portuguesa no país, que se inicia precisamente com a chegada da família real portuguesa, em 1808.

1.2 O Ensino Superior no Brasil Colônia e Império

No Brasil¹⁴, a Universidade foi criada somente na segunda década do século XX, quando já existia em todos os países importantes do mundo. Essa ausência da Universidade, em relação a muitos países, especialmente aos colonizados pela Espanha, tem sido justificada de diversas maneiras. Há hipótese de que Portugal tenha bloqueado o desenvolvimento do ensino superior no Brasil, com o objetivo de manutenção do controle sobre a Colônia, o que pressupunha deslocamento dos

¹⁴ A história do Brasil desse período está diretamente ligada às grandes lutas travadas entre os homens no Ocidente no século XIX. A vinda da Corte portuguesa para o Brasil, “deriva do conjunto de circunstâncias que assinalam o agitado momento porque então atravessa a Europa”. Mas, em última análise, representa muito mais uma hábil manobra da diplomacia britânica. A situação anormal do Velho Mundo, presa das convulsões que sobre ele desencadeara a Revolução Francesa de 1789, “não foi senão a arma de que se utilizou a Inglaterra para completar a sua tradicional política de absorção econômica do pequeno Reino lusitano. A questão então em vista era a da liberdade do comércio das colônias portuguesas, especialmente o Brasil. A Inglaterra interessava-se sobremaneira por estes mercados, até então praticamente fechados ao seu comércio” (PRADO JÚNIOR, 1998, p. 45).

estudantes até Coimbra para realizar estudos superiores, o que confirma o vínculo de dependência.

Os primeiros educadores – os jesuítas – chegaram em Salvador ao Brasil, em 1549, com os colonizadores que buscavam, basicamente, a organização de uma economia complementar à metrópole. A missão da Companhia de Jesus era o de “[...] cumprir o mandato real de conversão dos índios e dar apoio religioso aos colonos, para o que recebiam subsídios do Estado, bem como sesmarias destinadas à manutenção dos estabelecimentos que viessem a criar” (CUNHA, 1980, p. 24-25).

A partir de Salvador, os religiosos, em direção ao sul e ao norte, organizaram escolas em aldeias, nas quais transmitiam o idioma e os costumes de Portugal. Cunha (1980) ressalta que, para o cumprimento de seus objetivos, os jesuítas fundaram colégios organizados em quatro graus de ensino sucessivos e propedêuticos: o Elementar, o de Humanidades, o de Artes e o de Teologia. O autor aponta que

[...] os cursos de artes dos colégios do Brasil colônia, além de seguirem o mesmo plano pedagógico que os jesuítas utilizavam na Europa, reproduziam os rituais das universidades européias: O curso de artes no Colégio da Bahia apresentava-se como uma Faculdade de Filosofia, de direito pontifício e de feição e praxe universitária, e com a mesma praxe e solenidade dava o grau de Mestre em Artes aos externos: anel, livro, cavalo, pajem do barrete, e capelo azul de seda. Direito e praxe, que com uma ou outra variante, se estendeu depois a todos os demais colégios da Companhia do Brasil, onde existiu o Curso de Filosofia: Rio de Janeiro, São Paulo, Olinda, Recife, Maranhão e Pará (CUNHA, 1980, p. 31-32).

É preciso registrar que, embora os planos de estudos fossem os mesmos em Portugal e no Brasil, e os estudos do Colégio da Bahia (no que se refere ao curso de Artes) fossem idênticos aos do colégio dirigido pelos jesuítas na cidade de Évora, em Portugal, o grau conferido por aquele não tinha o mesmo “valor” desse último que, além de ser reconhecido pelo Direito Pontifício (como o da Bahia), o era, também pelo Direito Civil, pelas leis do reino português. Deste modo, os graduados em Artes por Évora podiam ingressar diretamente nos cursos de Medicina, Direito, Cânones e Teologia da Universidade de Coimbra, conforme as leis civis. Para o curso de Direito, a Universidade requeria um ano de Lógica e não todo o curso de Artes. Mas, nem mesmo esse “ano de Lógica” cursado na Bahia era reconhecido. Os graduados em Artes na Bahia eram obrigados a repetir o curso em Coimbra ou

Évora, ou, ainda, a prestarem exames de “equivalência” (CHAGAS, 1986; CUNHA, 1980). Essa é uma verdadeira manifestação autoritária do poder do colonizador, que usava de todas as estratégias para manter sua hegemonia na Colônia.

Brzezinski (1987, p. 21-22) ressalta a sólida formação propiciada pelos jesuítas – moral, literária, filosófica, científica e teológica. Conforme a autora, “[...] o jesuíta só estaria preparado para ser professor de ensino superior depois de 14 longos anos de estudo”.

Inúmeras iniciativas de implantação de Universidade foram registradas no Brasil. Há motivos para se acreditar que fora “[...] instalada em 1592, pelos jesuítas na Bahia, mas esta instituição não foi reconhecida ou autorizada, nem pelo Papa e nem pelo Rei de Portugal” (MORHY, 2004, p. 26).

Por não haver instituições de ensino superior consideradas capazes de formar a elite política e intelectual brasileira, aqueles que, antes de 1808, tivessem interesse em dar continuidade aos estudos, iniciados nos colégios dos jesuítas, procuravam Universidades estrangeiras, geralmente a de Coimbra, responsável pela “[...] formação de quase todos os homens graduados no Brasil nos primeiros séculos de nossa existência, até os primeiros anos do século XIX” que por isso, teve um papel importante na formação das elites brasileiras (FÁVERO, 2000, p. 32).

O Brasil passou a formar sua própria elite após a da transferência da sede do governo português, em 1808, quando foram criadas as primeiras escolas superiores. Daquele momento até os dias atuais, o ensino superior brasileiro esteve de alguma forma, sob o controle do Estado, seguindo o modelo de inspiração napoleônica¹⁵.

Esclarece Cunha (1980) que o Estado finalmente reconheceu o elevado nível dos estudos realizados nos colégios jesuítas, no Brasil, e, em 1689, concedeu-lhes estatuto civil, com as seguintes vantagens:

Os estudantes que fossem graduados em filosofia já não precisavam freqüentar cursos complementares nem se submeter a exames de “equivalência” se pretendessem ingressar nos cursos de direito, cânones, medicina e teologia na Universidade de Coimbra (CUNHA, 1980, p. 33).

¹⁵ Cunha (1980, p. 89), explicita que o modelo napoleônico significou uma “concordata” assinada por Napoleão Bonaparte e o Papa, com o intento de criar uma Universidade (França), “[...] destinada a controlar o ensino”.

Em 1759, os jesuítas foram expulsos de Portugal e de suas colônias, e a rede de seus colégios foi substituída pelas aulas régias – aulas avulsas de disciplinas. O despreparo dos professores e a precariedade de funcionamento das aulas, em virtude da dificuldade de cobrança do subsídio literário, imposto que deveria financiar o ensino, provocaram uma desarticulação no ensino brasileiro (BRZEZINSKI, 1987; CUNHA, 1980).

Como já citado, foi por consequência da vinda da família real para o Brasil e das novas necessidades criadas desde então, sobretudo após a independência em 1822, que as primeiras escolas superiores foram fundadas e se desenvolveram. Como afirma Azevedo (1976),

[...] era preciso, antes de mais nada, prover a defesa militar da Colônia e formar para isso oficiais e engenheiros, civis e militares [...]. Eram necessários médicos e cirurgiões para o Exército e a Marinha [...]. Não eram menos necessários homens instruídos e técnicos em economia, agricultura e indústria (AZEVEDO, 1976, p. 70).

A transferência da corte, a abertura dos portos e a independência não promoveram grandes transformações na base da economia brasileira, mas, ao menos, iniciou-se o processo de urbanização e de produção de bens manufaturados. Essas mudanças não foram suficientes para diminuir o poder das oligarquias rurais. Ao contrário,

[...] há quem acredite que o desaparecimento do representante da Coroa portuguesa depois da Independência e sua substituição pelo representante do Governo Imperial tenha apenas reforçado o poder das oligarquias, que passaram a controlar os cargos burocráticos e ter assento no Parlamento e no Conselho de Estado (COSTA, 1977, p. 191).

A grande concentração do poder nas mãos de uma minoria explica, ao menos em parte, a sobrevivência das estruturas tradicionais de produção e das formas de controle político “[...] caracterizadas pela manipulação do poder local pelos grandes proprietários e a marginalização e a apatia da maioria da população” (COSTA, 1977, p. 50). As oligarquias, ao manterem o controle sobre a sociedade, impuseram seus interesses sobre a educação no período, especialmente sobre o ensino superior, responsável por preparar a elite e os quadros necessários ao Estado.

A centralização do poder foi desafiada por vários movimentos, influenciados, em parte, pelas idéias iluministas européias, no que se refere à liberdade de produzir e comercializar. Não se pode esquecer que o contexto mundial naquele momento era de expansão das relações capitalistas de produção e das idéias liberais.

Diante dos movimentos revoltosos que ameaçavam a unidade nacional, o poder central fez uma composição política com “[...] o poder regional das frações das classes dominantes dos ramos locais de produção decadente” (CUNHA, 1980, p. 135), que foi expressa no Ato Adicional de 1834. Esse acordo permitiu aos proprietários rurais o domínio político dentro de suas áreas, promoveu o fortalecimento do poder local em algumas regiões e “[...] gerou sérios conflitos com o poder central, no que se refere às pesadas atribuições impostas” (XAVIER, 1980, p. 102), resultando em ameaças de rompimento entre ambos. Entretanto, os poderes locais foram diminuídos com a Lei Regulamentadora do Ato Adicional, de 1840, que traduziu uma reação centralizadora.

Os interesses econômicos e políticos, que se desenvolveram com a vinda da família real, produziram a urgência em se formar especialistas em cursos superiores. É importante lembrar que a expressão “cursos” não dá a idéia precisa do que eles significavam no período, uma vez que as primeiras unidades do novo ensino superior se caracterizavam pela forma de aulas e cadeiras, unidades de extrema simplicidade, constituídas de um professor que,

[...] com seus próprios meios (livros, instrumentos cirúrgicos, etc.), ensinava seus alunos em locais improvisados, fosse um hospital ou sua própria residência. Essas unidades simples podiam estar aglomeradas em cursos, dotados de reduzida burocracia. Foram as escolas, academias e faculdades, surgidas mais tarde, as unidades de ensino superior que possuíam uma direção especializada, programas sistematizados e organizados conforme uma seriação preestabelecida, funcionários não docentes, meios de ensino e local próprios (CUNHA, 1980, p. 91).

Alguns dos primeiros cursos superiores do Brasil, eram as cadeiras ou cátedras de Anatomia e Cirurgia, criadas em 1808, constituíram embriões das Faculdades de Medicina. Posteriormente, em 1832, foi criada a de Engenharia, inicialmente ministrada pela Academia Militar, da qual se originaram, mais tarde, a Escola Militar (1842), a Escola Central (1852), a Escola Politécnica (1874), e a Escola de Engenharia da Universidade do Rio de Janeiro, Escolas de Belas Artes e

de Direito. Esta “[...] ganhou destaque especial na formação dos quadros superiores do império: os da legislação, da diplomacia e da administração [...]” (CUNHA, 1980, p. 154).

O destaque dos cursos jurídicos é assim justificado por Barros (1986):

O momento seguinte à independência exigia a organização do Estado, a formação de uma burocracia à altura das responsabilidades – e esta não poderia esperar pelo longo trabalho de organização dos diferentes graus de ensino e pela sua eficiente articulação: era imperativo resolver, fosse como fosse, o problema da instrução superior. Daí a criação dos cursos de medicina já existentes, e que mais tarde passariam a Faculdades de Medicina, deveriam formar imediatamente a elite dirigente (BARROS, 1986, p. 27).

Os cursos de Direito assumiram grande importância e influência na formação das elites e da mentalidade política do Império, pois tornaram-se provedores de quadros para as assembleias assim como para o governo das províncias e o governo central. Eles caracterizavam-se como centros de irradiação de novas idéias filosóficas, de movimentos literários, de debates e discussões culturais que interessavam à mentalidade da época (FÁVERO, 2000, p. 34). Além do mais, os bacharéis de direito “[...] tinham, na atividade cotidiana de elaborar, discutir e interpretar as leis, a tarefa principal de formular e renovar as ideologias que legitimavam as relações de dominação mantidas e dissimuladas pelo aparato jurídico” (CUNHA, 1980, p. 63). O papel assumido pelo curso de Direito expressa o interesse do Estado em manter o ensino sob seus domínios.

Ao ressaltar a importância dos cursos de Direito para o período, Azevedo (1976, p. 86) apresenta alguns indicadores dos cursos jurídicos em relação aos demais: “em 1864, matriculavam-se nas faculdades de direito, 826 alunos, para 294 nas duas de medicina; 154 em Engenharia (Escola Central) e 109 na Escola Militar”.

Até a criação¹⁶ das Faculdades de Filosofia, Ciências e Artes, em 1934,

[...] os dois cursos de Direito (São Paulo e Olinda) depois “faculdades” (1854), foram as instituições de ensino superior de atuação mais marcante [...] consolidando entre nós a tradição do “bacharelismo”. Afinal reinava a concepção não-técnica do ensino superior e o modelo napoleônico do divórcio entre ensino pura transmissão, e o desenvolvimento da cultura e pesquisa científica

¹⁶ Sobre esse assunto voltaremos ainda neste capítulo. No tocante ao ensino superior, os cursos de mestrado e doutorado só foram implantados a partir da segunda metade do século XX.

(Université de l'État versus Collège de France) (MATTOS, 1985, p. 17).

Tanto as escolas de Direito como as demais organizaram-se, desde seu início, “[...] como um serviço público, mantidas e controladas pelo governo” (FÁVERO, 2000, p. 31). Podemos afirmar, portanto, que “[...] o ensino superior atual nasceu, junto com o Estado Nacional, gerado por ele e para cumprir, predominantemente, as funções próprias deste” (CUNHA, 1980, p. 70). Os cursos de Direito, criados após a Independência, apenas foram acrescentados ao rol dos já existentes, seguindo a mesma lógica de promover a formação dos burocratas à medida que eles se faziam necessários.

O caráter essencialmente jurídico, assumido pelo ensino superior, influenciou ou mesmo condicionou a estrutura do ensino secundário. Como já foi sinalizado, o Ato Adicional de 1834 (emenda à Constituição de 1824) delegou às Províncias a incumbência de regulamentar a educação primária e média em suas próprias jurisdições, e ao poder central ficou reservado o direito de promover e regulamentar a educação primária e média no município da Corte e o ensino superior em todo o Império. Esse ato “[...] vetava explicitamente às Assembléias Provinciais deliberar sobre questões de interesse geral da nação”. E com base nesse veto, entendia-se que “[...] o governo central deveria concentrar esforços no suprimento dos cursos superiores” (XAVIER, 1994, p. 73). O ensino superior permaneceu sob controle do Estado e o ensino elementar foi descentralizado:

Esse monopólio do ensino superior de que gozou o poder central, aliado ao currículo vigente nas duas escolas de Direito, que contavam com a preferência da população escolar, acabou influenciando sobre a composição do currículo e toda a estrutura da escola secundária [...]: o ensino superior, razão por que seu conteúdo se estruturou em função deste (ROMANELLI, 2005, p. 39).

Nesse processo, o Estado assumiu um papel de grande importância, pois possuía o poder de conferir títulos acadêmicos dotados de validade jurídica em todo país. O diploma do ensino secundário da esfera nacional, o do Colégio Pedro II, dava direito ao ingresso em qualquer escola de grau superior, “[...] enquanto os egressos das escolas secundárias da esfera provincial eram obrigados à prestação de exames de habilitação junto àquelas escolas” (CUNHA, 1980, p. 80).

Ressaltamos que o diploma de normalista mesmo da Escola Normal da Corte (RJ) e de Caetano de Campos (Escola Normal da Praça de São Paulo), não davam direito ao ingresso no ensino superior, como o Colégio do Pedro II, e havia pouquíssimas mulheres, nessa época, no ensino superior brasileiro.

O controle que o Estado exercia sobre o ensino superior estendia-se, ainda, ao conteúdo ministrado, já que os professores eram obrigados a utilizarem-se de compêndios aprovados por lei. Mesmo que o professor quisesse fugir do compêndio, a lei exigia seu uso, e ao governo ficava reservado o direito de aprovar ou rejeitar os compêndios elaborados pelos professores ou por eles adotados. Desse modo, Barros (1986) esclarece que

[...] em primeiro lugar, a adoção do compêndio é uma forma de cercear a liberdade de exposição e de pesquisa. O professor não pode organizar um plano de ensino, não pode desenvolver as matérias, dividi-las, tratar delas como entender e julgar conveniente; está, ao contrário, subordinado a textos e compêndios, certos e determinados, aprovados definitivamente pelo Governo (BARROS, 1986, p. 211).

Se, até a chegada da família real, o ensino brasileiro considerado como de nível superior ficou, em grande parte, sob a inspeção da Igreja, a partir de então, com a nova estruturação que sofreu, passou a ser mais fiscalizado e controlado pelo Estado, porque a vinda da corte portuguesa trouxe a tendência de secularização¹⁷ ao ensino da metrópole. Não que no país fossem criadas, “[...] agências e mecanismos institucionais de controle semelhantes ao de Portugal. As agências do Estado ficaram mais perto do ensino existente no Brasil, e, assim, o efeito dos seus mecanismos era maior” (CUNHA, 1980, p. 77).

A intervenção controladora na evolução do ensino manifestava-se também pela proximidade que o Governo queria manter sobre os que o dirigiam ou ministravam. Nos cursos abertos com a vinda do rei para o Brasil, a Diretoria era exercida pelo próprio Governador da Província, que inclusive presidia a

¹⁷ O ensino e a educação pública em Portugal e suas colônias sofreram uma série de transformações, influenciadas pelo pensamento iluminista disseminado na Europa ao longo do século XVIII. O marquês de Pombal (Sebastião José de Carvalho e Mello), Ministro de D. José I, foi um dos representantes dos ideais ilustrados em Portugal, estabelecendo reformas na década de 1760 que a modernização e a secularização do ensino no país. No âmbito educacional, Pombal empreendeu algumas medidas, cujo objetivo era retirar dos jesuítas a responsabilidade da instrução, colocando-a sobre o controle direto do Estado. Deste modo, ordenou a introdução de um novo sistema de ensino que priorizasse em seu currículo o desenvolvimento da ciência e a valorização do homem.

Congregação. E após a independência, a partir de 1832, a escolha do Diretor era feita pelos próprios professores que apresentavam uma lista tríplice para a escolha pelo Presidente da Província.

Segundo Mattos (1985),

[...] o importante, contudo, a destacar, é que os docentes eram os “proprietários”, depois “catedráticos”, eram rigorosamente escolhidos por critério de confiança, passando a desfrutar de elevado *status*, prestígio e regalias especiais que os introduziam nos círculos próximos ao poder, levando-os a se manterem sempre “ao lado” das autoridades (MATTOS, 1985, p. 17).

O centralizado controle exercido pelo Estado não atingia apenas o ensino público. O ensino privado também era afetado pelas imposições governamentais, uma vez que os diplomas conferidos pelas escolas secundárias particulares, por melhores que fossem, não garantiam o ingresso dos seus alunos nas escolas superiores. Esses alunos, assim como os das escolas públicas das províncias, eram obrigados a prestar exames de habilitação (BRZEZINSKI, 1987; CHAGAS, 1986; FREITAG, 1980).

O controle, considerado excessivo, do Estado sobre a educação era cada vez mais questionado por diversos setores da sociedade: proprietários das escolas particulares, que pretendiam eliminar as restrições que lhes eram impostas referentes à diplomação; estudantes que desejavam ter facilitado o ingresso em escolas superiores e, alguns políticos que viam vantagens em ter o Estado fora do campo educacional (CUNHA, 1980, p. 80). A maior pressão estava voltada contra o privilégio dos concluintes do Colégio D. Pedro II quanto à dispensa da prestação dos exames.

Os questionamentos a respeito do controle do Estado sobre o ensino superior tornaram-se mais efetivos a partir da segunda metade do século XIX, quando houve, no Brasil, algumas mudanças significativas, tais como: a expansão do comércio, a fundação de bancos, de companhias de navegação a vapor; de transporte urbano a gás; estradas de ferro; a instalação de algumas manufaturas de certa importância e a emergência da produção cafeeira, que se deslocava do Vale do Paraíba para o oeste de São Paulo. A plantação de café, até então, “[...] de largas perspectivas nos mercados internacionais, contara com uma base financeira e de

crédito, bem como um aparelhamento comercial suficiente que lhe permitiam uma considerável expansão” (PRADO JÚNIOR, 1998, p. 193).

Ainda a respeito do controle do Estado sobre a Educação, Ribeiro (2000) expõe:

[...] quanto à instrução superior, a 9-1-1824 é criado um curso jurídico provisório na Corte. Vários projetos (1826, 1827, 1828 e 1830) são apresentados para o ensino médio. Inaugura-se a Academia de Belas Artes, que em 1831 passa por sua primeira reforma. O observatório astronômico, criado em 1827, é a instrução científica nascida no período. Ficando a cargo do governo central pelo Ato Adicional, demonstra ser este o nível que mais interessa às autoridades, isto é, aos representantes políticos da época. Eram os cursos que formariam a elite dirigente de uma sociedade aristocrática como a brasileira (RIBEIRO, 2000, p. 50).

Apesar de algumas propostas direcionadas à criação de Universidades, o final do Império, quanto ao ensino superior, tinham como característica, “[...] escolas superiores de caráter prático e profissionalizante” (FÁVERO, 2000, p. 19). As organizações criadas apresentaram-se isoladas, não importando à Corte a criação de Universidades.

É preciso ressaltar que, com a presença da Corte, houve preocupação também com o alargamento dos horizontes culturais. Para tanto, foram criadas a Imprensa Régia (1808), a Biblioteca Pública (1810), o Jardim Botânico do Rio (1810) e o Museu Nacional (1818). Iniciou-se a circulação de periódicos – A Gazeta do Rio (1808) e a revista As Variações ou Ensaios da Literatura (1813).

A atual Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro foi criada pelo príncipe D. João, por Carta Régia, assinada em 5 de novembro de 1808, com o nome de Escola de Anatomia, Medicina e Cirurgia e instalada no Hospital Militar do Morro do Castelo. Até então, o domínio colonial dificultava o ensino superior no Brasil, por considerá-lo ameaça aos interesses da corte. (BRZEZINSKI, 1987; CHAGAS, 1986; CUNHA, 1980).

Os médicos da Colônia restringiam-se a poucos brasileiros graduados na Europa e a raros europeus que aqui vinham exercer a sua profissão.

Em 1º de abril de 1813, por projeto de Manuel Luís Álvares de Carvalho, foi fundada a Academia Médico-Cirúrgica no Rio de Janeiro. Mesmo depois de criada a Academia, apenas em 29 de setembro de 1826, por Decreto-lei de Dom Pedro I, foi autorizada a emissão de diplomas e certificados para os médicos que faziam o curso

no Brasil. Em 3 de outubro de 1832, durante a Regência Trina, foi sancionada a lei que transformava as Academias Médico-Cirúrgicas do Rio de Janeiro e Salvador em Escolas ou Faculdades de Medicina (FÁVERO, 2000; BRZEZINSKI, 1987; CHAGAS, 1986).

O ensino superior nasceu sob predominância européia, já que muitos dos intelectuais brasileiros estudavam nas Universidades de Lisboa e Coimbra, onde absorveram os métodos do ensino que perpassam a trajetória educacional do país.

Cabe ressaltar também que, livros-textos importados relativos às ciências e o retorno de brasileiros que estudavam na Escola Politécnica de Paris serviram de inspiração para a força do positivismo¹⁸. Assim no final do século XIX, as ciências como Matemática, Física, Química, Biologia e Minerologia, antes vinculadas aos cursos de Filosofia, controlados pela Igreja Católica, foram inseridas nos cursos médicos e naqueles ministrados pela Academia Militar, e, posteriormente, deslocados para a Escola Politécnica, já separada da Academia (BRZEZINSKI, 2004; FREITAG, 1980).

Desse modo, chega-se ao final do Império com apenas estabelecimentos de nível superior e nenhuma Universidade implantada.

Após retrospectiva histórica das bases de fundação da Universidade Brasileira, referente ao Brasil Colônia e Império, passaremos a tratar, no próximo item, das reformas do ensino superior do Brasil República.

1.3 As Reformas do Ensino Superior no Brasil da Primeira e Segunda República

No governo provisório de Deodoro da Fonseca (1889-1891), Benjamim Constant escolhido para Ministro da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, empreendeu a reforma educacional de 1890. Brzezinski (2006), assevera que dentre “[...] as iniciativas isoladas, no que concerne à formação de professores em nível superior merece registro a criação do *Pedagogium* em 1890, no Distrito Federal, por

¹⁸ Este termo foi empregado pela primeira vez por *Saint-Simon*, para designar o método exato das ciências e sua extensão para a filosofia. Foi adotado por Augusto Comte para a sua filosofia e graças a ele, passou a designar uma grande corrente filosófica que, na segunda metade do século XIX, teve numerosíssimas e variadas manifestações em todos os países do mundo ocidental. A característica do positivismo é a romantização da ciência sua devoção como único guia de vida individual e social do homem e, única moral, única religião possível (ABBAGNANO, 2003, p. 776).

Benjamim Constant [...]” (BRZEZINSKI, 2006, p. 1). Essa instituição foi criada com a finalidade de ser o primeiro centro de aperfeiçoamento do magistério, em nível superior. O *Pedagogium*, entretanto, foi transformado no órgão central de coordenação das atividades pedagógicas do Brasil, sendo descaracterizada sua função original: de órgão formador transformou-se em órgão gestor.

A reforma de Benjamin Constant facilitou o acesso ao ensino superior em razão das mudanças nas condições de admissão e a multiplicação das faculdades. Dois fatores contribuíram para esse fato: primeiro, o aumento da procura pelo ensino superior como consequência das transformações econômicas e institucionais até aquele momento; o segundo, o fator ideológico, instituído na luta dos liberais e positivistas pelo “ensino livre” (CUNHA, 1980, p. 167).

No período compreendido entre 1891 e 1910, isto é, da Reforma Benjamin Constant (1767-1830) à Reforma Rivadávia Corrêa (1866-1920), foram criadas 27 escolas superiores: nove de medicina; uma de Obstetrícia; uma de Odontologia; uma de Farmácia; oito de Direito, quatro de Engenharia e três de Agronomia. No período entre 1907 e 1912, o número de escolas superiores duplicou (de 25 para 50), em virtude, sobretudo do aumento das escolas particulares (13 escolas, em 1907, e 39 escolas, em 1912). O número total de alunos no ensino superior passou de 5.795 para 8.879.

Observamos que os reformadores de Educação ainda não se preocupavam com a formação de professores em nível superior. Nesse período, começou a consolidar-se o sistema de formação de professores em nível secundário – as escolas normais – cujas iniciativas do século XIX não tiveram sucesso. Faltava o sistema de professores formados para serem formadores de futuros professores.

No início do século XX, ampliou-se, no país, a discussão sobre o processo de modernização, com o objetivo de preparar o homem para viver na nova sociedade urbana e industrial e reorganizar os modos de produção e trabalho. Para compreensão do que se entendia por modernização naquele momento, são interessantes as elucidações de Teixeira (2000) sobre as mudanças observadas na sociedade:

O que se deu foi a aplicação da ciência à civilização humana. Materialmente, o nosso progresso é filho das invenções e da máquina. O homem conseguiu instrumentos para lutar contra a distância, contra o tempo e contra a natureza. A ciência

experimental na sua aplicação às coisas humanas permitiu que uma série de problemas fossem resolvidos, e cresceram essas enormes cidades que são a flor e o triunfo maior da civilização (TEIXEIRA, 2000, p. 27).

Após quatro séculos do descobrimento do Brasil, “foi criada a Universidade do Paraná, pela Lei Estadual Nº.1.284 de 1912”, e logo depois, “desautorizada pelo Decreto Nº. 11.530 de 19/3/1915” (MORHY, 2004, p. 26). Este último decreto só reconhecia a criação de instituições de educação superior em cidades com mais de cem mil habitantes, condição ainda não preenchida, à época, pela cidade de Curitiba.

Ao contrário do que ocorrera em boa parte da América, no Brasil, a Universidade foi temporã (CUNHA, 1980)¹⁹ e só foi surgir após a Reforma Carlos Maximiliano, 1915. A primeira Universidade, brasileira, denominada Universidade do Rio de Janeiro, foi fundada em 1920.

Para Brzezinski (1996, p. 24), a criação da Universidade do Rio de Janeiro (1920), não possibilitou, de fato, a instituição de um corpo acadêmico que correspondesse a esse tipo de organização, pois as escolas reunidas permaneciam desarticuladas. O reitor exercia papel secundário, sem função acadêmica. Além disso, segundo a autora, encontram-se duas lacunas relevantes no projeto instituído:

[...] a inexistência de um instituto que se preocupasse com os “estudos desinteressados”, e que se dedicasse ao saber, desenvolvendo altos estudos de caráter geral, de natureza oposta aos institutos de cunho profissionalizante. Outra foi a ausência de institutos dedicados à formação de professores, embora houvesse necessidade de diminuir os professores leigos nas escolas. Essa exigência, porém, nunca fora contemplada pelo poder público (BRZEZINSKI, 1996, p. 24).

Na concepção de alguns autores, a primeira Universidade brasileira pode não ter surgido sequer do resultado de uma reformulação de pensamento sobre o ensino superior, e sim de uma necessidade de agradecer o Rei Alberto I, da Bélgica, que, em visita ao país, em 1920, receberia o título de *doctor honoris causa*, que somente poderia ser outorgado por uma Universidade.

¹⁹ A criação de Universidades surgiu em diversos estados e de iniciativas isoladas. Todavia, não obtiveram êxito. (CUNHA, 1980, p. 177) cita as Universidades “ [...] no Amazonas em 1909, em São Paulo em 1911, no Paraná em 1912, no Rio de Janeiro em 1920 [...]”.

1.4 As Reformas do Ensino Superior no Brasil no Governo Provisório de Getúlio Vargas

Com o desenvolvimento da sociedade brasileira de acordo com o modelo urbano-industrial, a partir da década de 1930, ocorreram modificações em suas relações com o Estado que deveria modernizar-se nos moldes nacionalista-centralizador, antiliberal e intervencionista. A educação desempenhava importante para a implantação dessa ideologia, pois era necessário a

[...] criação de cidadãos e de reprodução/modernização das 'elites', acrescida da consciência cada vez mais explícita da função da escola no trato da questão social: a educação rural, na lógica capitalista, para conter a migração do campo para as cidades e a formação técnico-profissional de trabalhadores, visando solucionar o problema das agitações urbanas (SHIROMA, 2000, p. 17-18).

Em conseqüência, foi desenvolvido, na área educacional, o sistema educativo brasileiro, partindo de alguns princípios básicos já discutidos na Primeira República e estabelecidos na Constituição de 1934. Dentre esses princípios, deve-se destacar a gratuidade e obrigatoriedade do ensino do primeiro grau; a educação como um direito de todos e a liberdade de ensino (direito de particulares dedicarem-se à educação), autonomia das instituições educativas desde que observadas as prescrições da legislação federal e estadual, independência de opinião e livre manifestação do pensamento.

Em virtude do momento econômico que o Brasil vivia, ou seja, a implantação do sistema capitalista industrial, era necessária a alfabetização do povo que cada vez mais se deslocava para a cidade e necessitava de um mínimo de escolaridade para poder obter emprego. Apenas com um mínimo de escolaridade as camadas mais pobres poderiam garantir sua qualificação para o trabalho, e para poderem produzir, consumir e sobreviver era necessário que soubessem, ao menos, ler, escrever e fazer contas. Enquanto viviam no campo, participando do setor primário, (agricultura, pecuária e mineração), a educação não tinha importância. No entanto, no momento em que se deslocavam para a cidade, à procura de emprego nas atividades manufatureiras e industriais e ainda, havendo um crescimento de oferta nas ocupações terciárias (administração, transporte e serviços em geral), a leitura

tornava-se necessária, útil e benéfica. Nesse momento, cresceu a demanda social da educação.

Até a República Velha, que mantinha um modelo arcaico de economia – baseado na agricultura de exportação de um único produto, o café, não havia interesse da oligarquia cafeeira, em desenvolver a educação no Brasil. Por isto, ela ficou restrita a uma parcela muito pequena da população brasileira. A partir do momento que esse grupo político foi alijado do poder, o modelo econômico foi modificado, sendo implantadas indústrias em alguns estados brasileiros.

Nesses estados, surgiu a necessidade de escolas para que houvesse uma mão-de-obra com um mínimo de qualificação profissional. Enquanto havia estados com alto índice de analfabetismo, sem escola primária e gratuita, havia outros que faziam da luta por mais escolas uma verdadeira luta de classes. A educação passou a ser almejada pelas camadas mais pobres. Vista como um divisor de águas entre as classes sociais e por isto, era necessário que todos pudessem ter acesso a ela para que as desigualdades políticas, econômicas, sociais e culturais desaparecessem. Havia portanto, dois grupos: os que queriam mudanças, ou seja, a democratização do ensino, sua gratuidade e obrigatoriedade; e aqueles que sempre estiveram no controle da educação, representantes das elites, e que não simpatizavam ou nem mesmo queriam mudanças no ensino brasileiro. Para isto, limitavam o número de escolas e, por meio da legislação, mantinham-na elitizante.

A expansão escolar ocorreu de forma improvisada e atropelada, sem atender às necessidades locais e regionais, sem qualidade e sem quantidade suficiente, ou seja, a educação continuou a mesma, controlada pela elite, sem ter tornado universal e gratuita a escola elementar, nem ter adequado o ensino médio e superior para o desenvolvimento do país. Houve um aumento pela procura da escola mas que não tinha condições de preparar seu público para a nova realidade que tomava forma e força, com a implantação do capitalismo industrial.

Até 1930, o sistema educacional caracterizou-se por ser dualista: o ensino primário, vinculado às escolas profissionais, para os pobres; o ensino secundário atrelado ao ensino superior, para os ricos. Este sistema não possibilitava acesso ao ensino superior nem mobilidade para o sistema educacional da elite. Satisfazia os anseios da conquista de um diploma e de uma educação ilustrada para as carreiras liberais. Com a revolução de 1930, este sistema foi quebrado em virtude de

crescente pressão das camadas emergentes que almejavam posições mais altas na sociedade assim como a educação da elite.

Segundo Chagas (1986), as relações que o sistema educacional passou a manter com a sociedade global tornou-se contraditório. A nova ordem não conseguia manter o sistema escolar que a sociedade necessitava. Não conseguiu criar um sistema educacional que se adequasse às novas exigências do mercado, ou seja, capaz de criar indivíduos que pudessem ser inseridos na economia capitalista, na tecnologia científica e no regime democrático. A escola manteve-se atrás do processo econômico, não preparando seus alunos para o mercado de trabalho e mantendo um ensino atrasado e emergencial.

A elite tinha interesse em manter seu controle sobre a expansão da escola, o que lhe garantiria conter o acesso da população à educação. Ao tomar para si a luta por padrões de qualidade do ensino, passou a selecionar os mais capazes, aqueles que tinham condições de reter o maior número de informações, ligadas a seus valores culturais refletindo os valores e interesses da velha aristocracia rural, mas sem possibilidade de uso para a grande maioria da população brasileira, que não tinha condições de se manter numa escola que estava fora de sua realidade e da realidade econômica que se instalava.

Após a Revolução de 1930, instalou-se o Governo Provisório (1930-1934), de Getúlio Vargas, que criou novos ministérios para iniciar uma nova administração e um novo regime.

Não havia um sistema nacional de educação, apenas sistemas estaduais que não tinham articulação entre si e nem com o Governo Federal. O Ministro Francisco Campos que na década de 1920 havia reformado a educação de Minas Gerais foi convocado por Getúlio Vargas, para realizar a reforma do ensino brasileiro (Decreto 19.890/1931). A Revolução de 1930 produziu importantes transformações no campo educacional, destacando-se a criação, no mesmo ano, do Ministério da Educação e a elaboração do capítulo da educação na Constituição de 1934. O primeiro ministro da Educação, criou o Estatuto das Universidades Brasileiras (BRZEZINSKI, 1996; CHAGAS, 1986).

Romanelli (2005, p. 156), refere-se à Reforma Francisco Campos como “[...] teoricamente, uma grande reforma”, porque organizou o ensino secundário, comercial e superior atingindo profundamente a estrutura do ensino e impondo a todo o território nacional um sistema educacional. A Reforma Francisco Campos

consolidada pelo Decreto nº 21.241, de 4 de abril de 1932, deu organicidade ao ensino secundário, estabeleceu o currículo seriado, a frequência obrigatória, dois ciclos de ensino, um fundamental e o outro complementar, e a sua obrigatoriedade para ingresso no curso superior.

O curso secundário fundamental durava cinco anos e era obrigatório para ingressar em qualquer ensino superior; e o complementar durava dois anos e era necessário para ingressar nas faculdades de Direito, Ciências Médicas e Engenharia. Tinha caráter enciclopédico e elitizante. Seu sistema de avaliação era extremamente rígido, exigente e altamente seletivo em virtude do número de provas e arguições mensais exigidas dos alunos para cada disciplina (uma prova a cada dois dias).

A Reforma manteve a educação nos moldes da aristocracia rural, ou seja, ultrapassada, com uma concepção ideológica autoritária, ficando sua expansão subordinada à luta entre os que representavam o novo (jovens oficiais e a nova burguesia industrial) e exigiam mudanças de toda ordem e os representantes do velho (aristocracia rural) que não queriam mudanças e manipulavam as estruturas do poder (BRZEZINSKI, 1996; CHAGAS, 1986).

Apesar de ser considerado um período de indefinições, os anos 1930 também caracterizaram-se pelos embates ideológicos entre os grupos liberais²⁰, católicos²¹, integralistas (Ação Integralista Brasileira – AIB)²², aliancistas (Aliança Libertadora Nacional – ALN)²³ e o próprio governo. No campo educacional, as indefinições provocadas pelas divergências entre os grupos levaram à ruptura entre católicos e liberais, notadamente a partir da IV realização da Conferência Nacional de Educação. Os liberais, com o propósito de direcionar as políticas educacionais, acabaram por lançar um documento assinado por educadores que, antes, já se reuniam em encontros promovidos pela Associação Brasileira de Educação (ABE).

¹⁸ Liberais – intelectuais que expressavam o desejo de construção de um país em bases urbano industriais democráticas. No plano educacional, endossavam as teses gerais da Pedagogia Nova. Encetaram a maioria das reformas educacionais estaduais dos anos 1920, e ficaram conhecidos como “profissionais da educação”.

¹⁹ Católicos – intelectuais defensores da Pedagogia Tradicional, e que se opunham aos liberais.

²⁰ Ação Integralista Brasileira (AIB) – entidade surgida nos anos 1930 à semelhança dos movimentos nazistas e fascistas europeus.

²¹ Aliança Libertadora Nacional (ALN) – entidade que aglutinou boa parcela das classes populares (proletários e camadas médias). Este movimento de força social expressou-se na formação de uma frente antiimperialista e antifascista.

Desta luta surgiram, na década de 1930, a exigência da institucionalização da escola pública e sua expansão, a laicidade do ensino e a igualdade de direitos dos dois sexos à educação. Em 1932, o Movimento Renovador da Educação lançou o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: A reconstrução educacional no Brasil²⁴. Nele, defendiam a educação como instrumento de reconstrução da democracia e integração de todos os grupos sociais; essencialmente pública, gratuita, obrigatória, leiga sem distinção de cor, sexo ou tipo de estudos; deve ser única, mas múltipla adaptando-se às regiões; funcional e ativa com currículos adaptados aos interesses dos alunos; todos os professores com formação universitária (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 413).

Quando o movimento renovador levantou essa bandeira, o grupo conservador, de maioria católica, passou a combater a idéia da escola pública e gratuita, a laicidade do ensino e a igualdade de direitos dos dois sexos à educação. A Igreja praticamente monopolizava a educação brasileira do ensino médio, e, para ela, não fazia sentido a expansão do ensino público gratuito já que a elite pagava pelo ensino.

O movimento renovador compreendia que o Estado é quem deveria responsabilizar-se pela educação, transformando-a e levando-a a toda a população. A Igreja temia a perda do monopólio, não percebendo que o Estado não tinha condições materiais nem interesse em manter para si esse monopólio. O movimento renovador reivindicava o acesso de todos à educação, que o Estado garantisse o mínimo de educação aos menos favorecidos e ainda, a descentralização do ensino.

O Manifesto tinha influência de movimentos da Escola Nova²⁵, do pensamento de John Dewey²⁶ e não questionava a ordem que se implantara querendo, sim que o sistema educacional se adequasse a ela. Atribuía “[...] à educação um importante papel na constituição da nacionalidade tendo em vista as

²² Foi elaborado por Fernando Azevedo e assinado por 26 educadores brasileiros líderes do movimento de “renovação educacional”.

²⁵ A Escola Nova surgiu no final do século XIX e início do século XX, no momento das grandes transformações na área dos transportes, da energia, das comunicações. Seus idealizadores compreendiam que a escola deveria se adequar aos novos tempos. Por isso, o aluno passou a ser visto como centro e sujeito do processo educativo, com programas de ensino adequados a suas necessidades, como sujeito ativo e construtor de seu conhecimento, e a educação deve dar ao aluno condições de ter pleno domínio de sua vida e de suas capacidades. A Escola Nova preparava os jovens para o trabalho, atendendo aos interesses da nova sociedade burguesa que surgia (TEIXEIRA, 2000. p. 38).

²⁶ John Dewey (1859-1952) foi um dos primeiros a formular o novo ideal pedagógico, afirmando que o ensino ocorre pela ação e não pela instrução.

novas relações sociais que se objetivavam no país” (SHIROMA, 2000, p. 21), para os pioneiros ou renovadores, a educação deveria dar condições ao aluno de se preparar para o trabalho. A escola deveria oferecer métodos e técnicas adequadas para a nova realidade do mercado de trabalho. Defendiam também a idéia de que era necessária a distribuição da população nas áreas urbanas e rurais.

Na Constituição promulgada em 1934, foi incluído um capítulo sobre educação e nele ficava assegurado o direito de todos à educação a obrigatoriedade da escola primária e a assistência aos alunos necessitados. O Estado era responsável pela integração e planejamento da educação assim como, o coordenador e fiscalizador de sua execução, e a ele competia traçar as diretrizes da educação nacional. O Estado, portanto, controlava, supervisionava e fiscalizava o cumprimento das normas federais. Houve a centralização das competências, a multiplicação dos órgãos, das leis, dos regulamentos, das portarias provocando a burocratização e a limitação da ação das escolas. Ficou, ainda, estabelecida a responsabilidade da família e dos poderes públicos pela educação (art. 149), cabendo aos Estados e ao Distrito Federal organizar o sistema educativo em seus territórios. À União cabia investir na educação pelo menos dez por cento e os Estados e Distrito Federal nunca menos que vinte por cento da renda total dos impostos para manter e desenvolver os sistemas educativos.

Em 1934, foi criada a Universidade de São Paulo (USP), em um contexto marcado por importantes transformações sociais, políticas e culturais, pelo Decreto Estadual nº 6.283, de 25 de janeiro de 1934, por decisão do governador de São Paulo, Armando de Salles Oliveira. Teve como mentor intelectual Júlio Mesquita Filho, então diretor do jornal O Estado de São Paulo, que publicava insistentemente artigos e estudos favoráveis à criação de uma Universidade em São Paulo e sobre os problemas do ensino superior e universitário no Brasil.

A USP começou com algumas escolas já existentes, sendo a mais antiga a Faculdade de Direito, que data de 1827, e com a criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, instituição à qual caberia a missão de integrar o conhecimento literário, humanístico e científico da nova Universidade. Mais tarde, a Faculdade de Filosofia foi subdividida em unidades autônomas. Vários professores estrangeiros, especialmente da França, Itália e Alemanha, foram convidados para dar aulas na nova instituição paulista (BRZEZINSKI, 1987; PAIM 1981; CUNHA, 1980).

Esta Universidade contava também com um Instituto de Educação, que deveria funcionar como Escola de Professores. O papel da formação de tais profissionais é de grande importância, pois o primeiro contato com a cultura é que possibilita ao indivíduo continuar nos estudos e entrar na "elite intelectual". Segundo Azevedo (1964),

[...] depois de uma preparação regular e sistemática na Faculdade de Filosofia, de São Paulo, que se mantinha ainda dentro de sua finalidade estritamente cultural e científica, e no Instituto de Educação, onde fizeram sua formação pedagógica, obtiveram, porém, em 1937, a licença do magistério os primeiros professores licenciados, no Brasil, para o ensino secundário. Com esse acontecimento inaugurou-se, de fato, uma nova era do ensino secundário, cujos quadros docentes, constituídos até então de egressos de outras profissões, autodidatas ou práticos experimentados no magistério, começaram a renovar-se e a enriquecer-se, ainda que lentamente, com especialistas formados nas faculdades de filosofia (AZEVEDO, 1964, p. 261).

Nesse contexto, entendemos que o locus privilegiado de formação de professores é a Universidade, tradição iniciada pela USP e confirmada pela Universidade do Distrito Federal (UDF), como proposta de Teixeira.

Nas três décadas seguintes, o sistema expandiu-se por todo o país, sobretudo graças ao investimento federal, mas a demanda por vagas nas Universidades públicas continuava reprimida – como continuaria até o fim do século XX, com o aumento da população e do volume de concluintes do Ensino Médio – e ainda eram poucos os que podiam aspirar a fazer um curso superior.

Teixeira ficou impressionado com a criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, que considerava a única universidade brasileira que tinha, além de objetivos práticos e profissionais, objetivos de cultura desinteressada e de preparação para a carreira intelectual. Teixeira, quando diretor do Departamento Municipal de Educação, no Rio de Janeiro, nomeado pelo Prefeito Pedro Ernesto, criou a Universidade do Distrito Federal (UDF), em julho de 1935. Esta criação originou-se de discussões havidas durante anos na Associação Brasileira de Educação (ABE), e provavelmente também de estímulo provocado pela criação da USP, no ano anterior (TEIXEIRA, 1998). Assim, em 4 de abril de 1935, foi assinado pelo prefeito Pedro Ernesto o Decreto nº 5.513, que instituía a Universidade do Distrito Federal: “[...] Compunha-se de cinco escolas, a saber:

Ciências, Educação, Economia e Direito; Filosofia e Instituto de Artes” (PAIM, 1981, p. 78). Tinha como objetivos a serem alcançados:

- a) promover e estimular a cultura de modo a concorrer para o aperfeiçoamento da comunidade brasileira;
- b) encorajar a pesquisa científica, literária e artística;
- c) propagar aquisições da ciência e das artes, pelo ensino regular de suas escolas e pelos cursos de extensão popular;
- d) formar profissionais e técnicos nos vários ramos de atividade que as suas escolas e institutos comportarem;
- e) prover à formação do magistério em todos os seus graus (PAIM, 1981, p. 78).

Outro ponto de unidade entre Teixeira (1998) e os fundadores da USP era a convicção de que, embora a organização do ensino deveria ser baseada em sólido ensino primário e secundário, os alicerces de boas Universidades, o modo prático e realista de elevar o nível da educação no Brasil era o de começar por implementar boas universidades. Elas poderiam então exercer duas funções importantes: estimular o trabalho intelectual criador, e formar bons professores para as escolas primárias e secundárias.

Segundo Chagas (1986), a UDF apresentava estrutura arrojada, caracterizada por ter a Faculdade de Educação, na qual se situava o Instituto de Educação. A UDF era chamada Universidade de Educação, por optar, dentre seus objetivos, primordialmente pela formação de professores.

Como relata Saviani (2005), a denominação Escola de Educação foi o nome dado para a Escola de Professores do Instituto de Educação, após sua incorporação à Universidade do Distrito Federal.

Fávero (2006) esclarece:

O Instituto de Educação que tem por fim prover formação do magistério e concorrer, como centro de documentação e pesquisa, para a formação de uma cultura pedagógica nacional, fica diretamente incorporado à universidade pela sua atual Escola de Professores, que passa a denominar-se Escola de Educação, mantidos os objetivos estabelecidos pelo decreto n. 3.810, de 19 de março de 1932 (FÁVERO, 2006, p. 235).

Já na fundação da UDF, em 1935, o Instituto de Educação apresentava-se como a viga mestra da Universidade, de certa forma porque era o único órgão com prédio próprio e em pleno funcionamento. Nesse contexto, também, é importante

relatar a ação decisiva que Teixeira concedia ao professor primário e secundário na reconstrução da sociedade. Nos primeiros cursos da UDF, para a formação de professores, almejava-se transmitir a esse futuro profissional uma sólida cultura geral, firmeza e profundidade na disciplina de conteúdo específico, e era dado grande destaque à formação pedagógica.

“A Escola de Professores de Teixeira foi a primeira escola formadora de professores primários em nível superior, em cursos de dois anos após secundário”, ressalta Brzezinski (1996, p. 36).

Apesar das atribuições inovadoras para a formação de professores, com um padrão renovador, a situação política, durante o ano de 1935 deteriorou-se rapidamente, e começava um período obscuro para a UDF.

Apresentava a UDF as seguintes escolas principais: Instituto de Educação; Escola de Ciências; Escola de Economia e Direito; Escola de Filosofia e Letras; Instituto de Artes e Instituições complementares para experimentações pedagógicas, práticas de ensino, pesquisa e difusão cultural (PAIM, 1981, p. 82), com estrutura idêntica à que tinha sido adotada pela Universidade de São Paulo em 1934. Procurou professores na França e na Itália.

Mas, contrariamente ao que tinha ocorrido na USP, onde os professores estrangeiros foram convidados por uma comissão presidida pelo insigne matemático Teodoro Ramos, que conhecia o ambiente científico europeu, para a Faculdade do Rio os professores italianos foram designados pelo próprio governo da Itália, e os franceses foram escolhidos com a recomendação de que se selecionassem pessoas ligadas à Igreja. Com efeito, em carta ao professor Georges Dumas, que conhecia o Brasil e auxiliava na procura de professores franceses, escreveu Gustavo Capanema²⁷:

Para Psicologia e Sociologia, desejo professores habituados a pesquisa e de estudos bem orientados, mas ligados à Igreja. A Faculdade vai ficar sob a direção do Sr. Alceu Amoroso Lima, católico, amigo de *Jacques Maritain*²⁸. Daí não encontrar eu boa acolhida para nomes que sejam conhecidos por suas tendências opostas à Igreja ou dela divergentes (*apud* SCHWARTZMAN, 1984, p. 216).

²⁷ Ministro da Educação, no Governo Provisório de Getúlio Vargas.

²⁸ Influente líder católico e escritor francês.

Era nesse contexto retrógrado que Teixeira e seus amigos lutavam para fazer uma universidade de vanguarda para a época.

Gustavo Capanema decidiu que somente o ministro da Educação tinha autoridade para criar universidades, e a do Distrito Federal, por ter sido criada pelo prefeito, era, por conseguinte, ilegal, e a sua existência representava um ato de “indisciplina e de desordem no seio da administração pública”. Para a manutenção da disciplina e da ordem, ela tinha de ser extinta. Com aprovação desses argumentos, Getúlio Vargas satisfez aos desejos do ministro e extinguiu-a com um decreto-lei em 1920 de janeiro de 1939. A Universidade do Distrito Federal teve a vida de apenas três anos e meio. O Brasil foi privado de uma iniciativa brilhante que poderia ter tido conseqüências da maior importância. A UDF teria reflexos altamente positivos na formação de professores – pesquisadores que pudessem atuar desde o nível fundamental até ao nível superior, mas, sobretudo teríamos o cerne da formação de professores o desenvolvimento da curiosidade para a investigação.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que marcou a história da educação brasileira por apresentar o primeiro Plano de Diretrizes da Educação Nacional, e por sua contribuição para a constituição da Universidade brasileira será objeto do segundo capítulo.

CAPÍTULO II

O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA E AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO GOVERNO VARGAS

O país, na década de 1930, iniciara uma nova jornada que ficou conhecida, de acordo com Cunha (1980) como a “Era Vargas”.

Ghiraldelli (2003) divide o governo Vargas em três períodos distintos:

1) Getúlio Vargas no poder como membro importante do governo revolucionário pós-outubro de 1930 (o “governo provisório”); 2) Getúlio Vargas no poder após a promulgação da constituição de 1934; 3) Getúlio Vargas no poder após o golpe de 1937, no qual ele permaneceu, então, como ditador, a frente do que chamou de “Estado Novo” (GHIRALDELLI, 2003, p. 27).

Como assegura Fávero (2000), o início dos anos 1930 delimita um período em que os brasileiros intelectualizados passaram a ter uma maior conscientização das questões educacionais:

A concepção que a reforma da sociedade se daria pela forma da educação e do ensino, assim como pelo espírito de “criação” e de reprodução/modernização das “elites”, herdados da década anterior, adquiriram mais forças e ampliaram suas perspectivas. Tais projetos de reconstrução da sociedade, no entanto, nem sempre convergiam na mesma direção; ao contrário, às vezes se desdobravam em conflito de uns com os outros até serem silenciados com o Estado Novo (FÁVERO, 2000, p. 39).

No primeiro período do governo de Getúlio Vargas, Cunha (1980) e Ghiraldelli (2003) salientam a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, que entre 1930 e 1937, passou por três gestões: a de Francisco Campos, de 1930 a 1932; seguido por Washington Pires, que foi até 1934, e a última de Gustavo Capanema, que atravessou a transição para o Estado Novo e se encerrou em 1945, com a volta à democracia republicana.

Cunha (1980) ressalta que, na primeira fase do governo Vargas, foram promulgados, em 11 de abril de 1931, alguns documentos que reorganizaram o ensino superior no Brasil:

Pelo Decreto nº 19.850, Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública; o Decreto nº 19.851 (11/4/1931) regulamentou e organizou o ensino superior no Brasil, adotando o “regime universitário”; o Decreto nº 19.852 criou a Universidade do Rio de Janeiro; o Decreto nº 19.890 organizou o ensino secundário. O Decreto nº 20.158, de 30 de junho de 1931 e organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador e outras (CUNHA *apud* MASETTO, 2002, p. 32).

Segundo indicam Cunha (1980), Nagle (2001), Brzezinski (2004), o mentor ideológico do governo ditatorial de Getúlio Vargas foi Francisco Campos, Ministro da Educação e Saúde. Para o ensino superior, Campos implementou uma política parafacista e autoritária, ao elaborar o primeiro estatuto das universidades brasileiras em 11 de abril de 1931. Seu artigo 106 determinava que, aos estudantes que não podiam quitar as taxas escolares para o prosseguimento dos cursos universitários, poderiam ser autorizadas matrículas, independentemente do pagamento, porém com a obrigação de indenização posterior.

Conforme Cunha (1980), os parágrafos 1º, 2º, e 3º do artigo 106 estabelecem que:

- a) os estudantes beneficiados não poderiam ser em número superior a 10% dos alunos matriculados (§ 1º);
- b) as indenizações, de que trata o artigo, seriam escrituradas e constituíam um compromisso de honra, a ser resgatado posteriormente, de acordo com os recursos do beneficiado. (§ 2º);
- c) caberia ao diretório (acadêmico estudantil) indicar ao Conselho Técnico-Administrativo, os alunos do respectivo instituto que necessitavam de auxílio (§ 3º).

O autor ressalta ainda que estava lançado o mecanismo de gratuidade condicionada do ensino superior público.

2.1 A Dualidade nas Políticas Educacionais: Católicos e Liberais

Nos anos de 1930, após a crise mundial ocasionada pelas crises da Bolsa de Valores de Nova York e do café no Brasil, houve intensa politização mundial. Na maioria dos países do Ocidente, os projetos políticos e intelectuais fundiram-se de um modo até então nunca visto. A educação não ficaria fora desse contexto de

transformações, pois nela se refletem as acomodações, as alianças e as lutas dos grupos em jogo, na disputa das políticas educacionais.

De acordo com Cury (1988), estudioso da disputa entre católicos e liberais, na busca pelo predomínio nas políticas da educação,

[...] começa uma fase de reconhecimento de nossa sociedade, ou pelo menos a necessidade de considerá-la em vários aspectos. A conversão da estrutura econômica, social e política e a própria conversão da mentalidade de vários setores da população, implicavam na reconversão da estrutura educacional, a fim de valorizar as novas aspirações e na medida do possível concretizá-las. A revolução de Trinta e os esforços de “Reconstrução Nacional” possibilitarão amplos debates em todas as esferas da realidade brasileira, inclusive com ardor, no campo da educação, chegando mesmo ao conflito ideológico (CURY, 1988, p. 10).

No ápice dessas mudanças, os grupos que surgiram e se aglutinaram começaram a entrar em conflito, especialmente tendo como alvo a necessidade de impor, na reconstrução constitucional do Estado, seus princípios considerados, então, como asseguradores da nova ordenação de uma política justa e harmoniosa.

Conforme Cury (1988, p. 11), por faltarem os debates educacionais anteriores a 1930, as propostas só adquiriram contornos nítidos quando se aproximou a oportunidade de registrá-los na Constituição de 1934. Os grupos eram formados por

[...] educadores profissionais identificados como Pioneiros da Escola Nova e os líderes intelectuais católicos juntamente com os membros da hierarquia católica. Estes grupos são solicitados a oferecerem sugestões para o capítulo sobre educação da Constituição que estava sendo elaborada; tais grupos entram em choque, já que pretendem ver consagrada sua proposta, de modo integral, na futura Constituição (CURY, 1988, p. 11).

Cury (1988) ressalta a existência de duas correntes nas propostas relativas à educação. Em um primeiro momento, fixaram-se na dualidade das políticas educacionais: de um lado estavam os liberais defensores da escola pública, laica, obrigatória, gratuita e universalizada, em todos os níveis de ensino, e de outro lado, colocavam-se os católicos, que esperavam a continuidade da escola marcada pelo ensino confessional e pago, com base no modelo pedagógico de ensino baseado na escola tradicional, formalista e intelectualista.

Embora a Constituição de 1934, tenha contemplado princípios democráticos em relação ao ensino, incluindo o superior, não houve tempo para a sua implantação, em razão da ditadura que se instaurou em 1937 – o Estado Novo.

Na definição das políticas educacionais deste período predominaram duas correntes segundo Nagle (2001) o “entusiasmo pela educação” e de “otimismo pedagógico”. A primeira – o entusiasmo pela educação – pretendia acabar com o “atraso e ignorância”, eliminando o analfabetismo que imperava no país. A segunda – o otimismo pedagógico –

[...] se expressa na proposta de reforma das escolas existentes. A disseminação escolar não basta e nem é adequada sem a implantação dos princípios escolanovistas. A escola seria mais eficiente, seu espírito científico qualificaria o ensino, a psicologização do processo educacional capacitaria o aluno segundo suas virtualidades, a administração escolar racionalizaria o processo educacional. Começa a se fazer presente no Brasil a idéia da Reconstrução social pela Reconstrução educacional (CURY, 1988, p. 19).

Essa reforma implicava a superação do ensino academicista, formalista e intelectualista. Para essa corrente, em um país no qual o homem era a força propulsora e produtora de riquezas, esse ensino não tinha grande importância. Diante disso e da impossibilidade de a elite recusar o modelo de escola proposto, formaram-se duas redes de ensino: aquela que atenderia à formação das elites e a dedicada à formação da força de trabalho.

O modelo educacional da época sofreu influência dos escolanovistas, sobretudo as áreas que não tinham vínculos com a igreja católica, já que esta era a favor do ensino acadêmico e elitista. Os escolanovistas denunciavam a manutenção do caráter excludente da escola católica.

Apesar da vitória de Getúlio Vargas na Revolução de 1930, os planos dos vitoriosos não eram homogêneos. Havia oposição “à continuidade exclusivista da política educacional até então vigente (classista e elitista excludente), e também não havia heterogeneidade na vontade de implantar a política educacional” (CURY, 1988, p. 20). Os opositores à continuidade da política educacional elitista excludente uniam-se em torno de ideais liberais, e reinterpretavam ideais à luz das aspirações dos grupos que representavam (CURY, 1988).

Em 1931 realizou-se a Conferência Nacional de Educação (CNE), cujo objetivo era a discussão de um Plano Nacional de Educação, como estratégia para influenciar os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, que aconteceu em 1934 (CUNHA, 1980) e da qual emergiu a Constituição Brasileira.

Diante de compromissos assumidos na mencionada CNE, alguns intelectuais jovens, mas já importantes, porque vários deles haviam participado do ciclo de reformas estaduais dos anos de 1920, organizaram o que foi sistematizado por Fernando de Azevedo e se tornou um clássico na literatura pedagógica da história e filosofia da educação brasileira: o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, publicado em 1932. Foram signatários do documento os seguintes educadores: Fernando de Azevedo, Afranio Peixoto, Sampaio Doria, Anísio Spínola Teixeira, M. Bergstrom Lourenço Filho, Roquette Pinto, J. G. Frota Pessoa, Julio de Mesquita Filho, Raul Briquet, Mario Casassanta, C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Jr., J. P. Fontenelle, Roldão Lopes de Barros, Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Attilio Vivacqua, Francisco Venancio Filho, Paulo Maranhão, Cecília Meirelles, Edgar Sussekind de Mendonça, Armanda Alvaro Alberto, Garcia de Rezende, Nobrega da Cunha, Paschoal Lemme, Raul Gomes.

2.2 Obrigatoriedade, Gratuidade, Laicidade, Co-educação e Controle Estatal no Manifesto dos Pioneiros

No traçado da educação escolar, o Manifesto dos Pioneiros, dentre os diferentes aspectos, revela a luta por uma educação estatal, pública, gratuita, laica, democrática para todos em todos os níveis de ensino.

Assim, os Pioneiros, defendiam a escola única como tentativa de estendê-la a todos, sem distinção e nenhuma exclusão. Para Teixeira (1999), o “Estado democrático não era somente, o Estado que promoveria e difundiria a educação, porém, o Estado que dela dependeria como condição sine qua non do seu próprio funcionamento e de sua perpetuação” (TEIXEIRA, 1999, p. 212).

A defesa da escola única, traduzida no Manifesto, objetivava alcançar algumas metas, dentre elas, a de acabar com o ensino dual²⁹. Para os Pioneiros, todo indivíduo, em uma chamada “democracia social”, deveria ter uma base comum de educação para só depois encaminhar-se para especificidades diferentes.

A proposta da escola, no Manifesto, norteava-se por princípios, tais como a laicidade, a gratuidade, a obrigatoriedade e a co-educação. Consideravam os Pioneiros que tais princípios “[...] decorrem tanto da subordinação á finalidade biologica da educação de todos os fins particulares e parciaes (de classes, grupos ou crenças), como do reconhecimento do direito biologico que cada ser humano tem á educação” (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 413).

A defesa do direito natural à educação como efetivação da igualdade entre os homens não nega, de um lado, a liberdade e o individualismo que marca a lógica liberal e, de outro, acredita estar superando, na universalização da educação, as diferenças de classe, embora não negue a lógica natural da sociedade voltada para a indústria e para o mercado. Laicidade, gratuidade, obrigatoriedade de educação e a não-diferenciação de educação para os gêneros são expressões já traduzidas pela filosofia clássica burguesa que têm, no direito natural e na liberdade, o seu eixo central.

Alimentando esse ideário, Teixeira (1999) lembra, em suas obras, que a educação, até o início do século XX, era privilégio de poucos, e explica:

Quando toda educação é para poucos, o sentimento é de que a educação é privilégio. Faz-se invencível mesmo na escola primária e daí constituir-se a quebra de padrões de aprovação o grande objetivo da igualdade e justiça social. Somente quando é oferecida a todos é que a educação se caracteriza como um direito, devendo ser buscada como uma necessidade (TEIXEIRA, 1999, p. 368-369).

Para os Pioneiros, somente após uma dada base educativa comum para todas as classes sociais, poder-se-iam eleger os critérios de seleção natural, com referência nas diferenças de capacidade e aptidões entre os candidatos. Em outras palavras: a educação iguala na oportunidade e no conhecimento que impõe a todos, mas a natureza de cada um é responsável, a partir de certo grau de estudo, pela

²⁹De acordo com Teixeira (1999, p. 213), “[...]transplantado da Europa, o Brasil mantinha um dualismo essencial em suas iniciativas educacionais. Faria uma educação para o povo era, ao que parecia, uma educação para o trabalho, e uma educação para a elite, que seria a educação para a cultura”.

continuidade de uma educação diferenciada. Desse modo, os Pioneiros buscavam enunciar o princípio da igualdade, da educação democrática extensiva a todos.

Teixeira (1997) considerava que um dos mais importantes princípios da filosofia da educação era a do direito natural. Tratava-se “[...] de dar a cada indivíduo um lugar, na sociedade, correspondente ao de suas capacidades naturais, sem qualquer restrição de ordem social, econômica ou de nascimento” (TEIXEIRA, 1997, p. 253). Seu objetivo era a ordenação do Estado republicano com o Estado de direito (democracia) que viabilizasse o desenvolvimento das capacidades naturalmente diferenciadas dos indivíduos. Este foi um princípio no qual os signatários do Manifesto acreditaram. Teixeira (1997), inicialmente, entendeu que seria necessário a organização de um sistema educacional livre, gratuito, que oportunizasse o acesso a todos, do Jardim da Infância até a Universidade, tendo como limitação apenas a – sua capacidade inata, “[...] e que dê a todos os indivíduos a indispensável formação econômica e social que os habilite a cooperar com o país” (TEIXEIRA, 1997, p. 253).

A educação cumpriria, assim, seu papel de dar a cada indivíduo um lugar na sociedade, condizente com seus méritos e sua capacidade. Para a época tal posição, embora interessante, era um tanto ingênua, porque os problemas sócio-econômicos e culturais não são resolvidos somente pela educação, em uma sociedade de classes em que a elite sempre teve privilégios.

Lamentavelmente, o princípio impregnado da concepção liberal de “vencer conforme as aptidões” reafirma a falácia da igualdade de direito de todos os cidadãos.

O Manifesto representava para muitos educadores, poetas, e também profissionais da imprensa uma forma, dentre outras, de resolver dilemas que envolvem a obrigatoriedade de escolarização. Assim, os autores do documento, desde o início, tinham a constante preocupação de detalhar o plano de reconstrução educacional do Brasil. Nessa tentativa, Teixeira (1999) organizou um esboço, como súmula de providências, estabelecendo os meios e os fins da nova política educacional para que ela tivesse suas linhas gerais claramente definidas. Citamos o conjunto das indicações para uma nova política educacional, que embora longa, parece indispensável para analisarmos a política de formação de professores:

Primeiro, descentralizar administrativamente o ensino, para que a tarefa se torne possível, com a distribuição das responsabilidades pela execução das medidas mais recomendáveis e recomendadas.

Segundo, mobilizar os recursos financeiros para a educação, de forma a obter deles (de todos eles, em cooperação e conjugação) maiores resultados. Sugerimos a constituição, com as percentagens previstas na lei magna da República, de fundos de educação – federal, estaduais e municipais; estes fundos, administrativos por conselhos, organizados com autonomia financeira, administrativa e técnica e todos os poderes necessários para a aplicação de recursos, inclusive no pagamento de empréstimos e planos de inversões e quadros pessoal e do magistério locais (com tabelas de vencimentos locais).

Terceiro, estabelecer a continuidade do sistema educacional, com a escola primária obrigatória, o ensino médio variado e flexível e o ensino especializado e superior rico e seletivo.

Quarto, prolongar o período escolar ao mínimo de seis horas diárias, tanto no primário quanto no médio, acabando com os turnos e só permitindo o ensino noturno, como escolas de continuação, para suplementação da educação.

Quinto, alterar as condições de trabalho do professor, proporcionando-lhe novas bases de remuneração, para não lhe reduzir o período de influência aos escassos minutos de aula. Toda educação é influência de uma pessoa sobre outra, demanda tempo, e nas condições atuais não há tempo para exercer tão imprescindível influência.

Sexto, eliminar todos os modelos e imposições oficiais que estão a produzir efeitos opostos aos previstos, servindo até como justificativa para o mau ensino – como é o caso dos programas oficiais, dos livros didáticos aprovados e do currículo rígido e uniforme.

Sétimo, permitir que os dois primeiros anos do curso secundário se façam, complementarmente, nos bons escolares, com auxílio dos melhores professores primários e redução do número de professores nesses cursos a quatro ou, no máximo, cinco.

Oitavo, estabelecer o exame de estado para a admissão: ao primeiro ano ginasial; ao terceiro ginasial; e ao colégio universitário, mantido o vestibular para a entrada na universidade.

Nono, dividir o curso superior regular em dois ciclos – o básico e o profissional, autorizando nas escolas novas ou sem recursos adequados apenas o curso básico e o profissional, autorizando nas escolas ou sem recursos adequados apenas o curso básico, e exigindo o exame de Estado para a entrada no curso profissional e nos de pós-graduação.

Décimo, facultar no ensino superior a constituição de cursos variados de formação, em diferentes níveis, de técnicos e profissionais médios, provendo sempre a possibilidade de poderem os assim diplomados continuar, ulteriormente, os estudos e terminar os cursos regulares (TEIXEIRA, 1999, p. 63,65; grifos nossos).

Consideramos pertinente lembrar a administração de Teixeira, ao assumir o cargo de Diretor Geral de Instrução no Distrito Federal, de 1931 a 1935, como uma das maiores tentativas para colocar em execução os principais aspectos presentes no Manifesto, dentre eles, o da obrigatoriedade da escola pública. Entretanto o

padrão federal de formação de professores não atingiu a formação de professores para atuar da primeira à quarta série do Ensino Fundamental, reservado estritamente à Escola Normal, que para os Pioneiros também deveria ser pública, gratuita, e não confessional.

De fato, a Universidade Brasileira transformou-se em lócus privilegiado de formação de professores pela aprovação do “padrão federal” de formação na universidade em 1939, que passou a ser conhecido pelo Esquema 3+1.

O Esquema 3+1 significa que, segundo o padrão federal, eram necessários três anos para cursar o conteúdo específico da área de saber para o qual o professor estava sendo formado e mais um para o curso de Didática. Os bacharéis em Ciências Sociais, Filosofia, História Natural, Geografia, e História, Química, Física, Matemática, Letras e Pedagogia acrescentavam mais um curso à sua formação para serem licenciados. Desse modo, foi regulamentado o sistema de formação de professores que se desenvolveria nas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras. Foram padronizados os cursos de licenciatura, conforme o “[...] disciplinamento” exigido em lei. Esse sistema de formação de professores secundários perdurou por 23 anos (BRZEZINSKI, 2004, p. 42-43).

Atente-se para o detalhe de que o pedagogo formado no Esquema 3+1 só poderia atuar como professor na Escola Normal de nível secundário. Os concluintes de Pedagogia, após 1939, além de técnicos e professores da Escola Normal obtiveram licença para atuar no antigo Ensino Primário fundamentados no princípio de “[...] quem pode o mais pode o menos”. Brzezinski (1996), todavia, complementa o princípio asseverando que “[...] quem pode o mais pode o menos, desde que seja formado para o exercício profissional ao qual pleiteia”.

Uma das primeiras iniciativas de Teixeira foi a constituição de um sistema escolar, com base no qual foram criados serviços centralizados de matrícula, frequência e controle da obrigatoriedade escolar. As escolas, outrora isoladas, passaram a ser coordenadas, coletivamente, por serviços centrais, procurando atender sempre ao maior número de alunos em cada bairro. Nessa administração, uma das maiores realizações de Anísio Teixeira foi a construção de prédios escolares com os devidos aparelhamentos “em números que jamais tinham sido cogitados até aquela data” (LEMME, 2005, p. 140). Esta medida, segundo Lemme (2005, p. 140), era “considerada a condição para viabilizar a obrigatoriedade defendida no Manifesto [...]”. A luta travada era contrária àquele pensamento ainda

vigente no país que não alcançava os ideais do liberalismo clássico e da filosofia burguesa (o Estado de direito natural, a igualdade natural).

Teixeira (1997), retomou a questão do ensino superior, vendo-o como uma forma de oportunizar o direito a todos de obter conhecimentos e não só para atender às necessidades do país.

De acordo com o autor,

[...] no grau universitário devemos, ainda, estender o ensino especializado e superior a todos os ramos dos conhecimentos humanos, habilitando-nos à formação, tão completa quanto possível, dos quadros técnicos e culturais de que o país está urgentemente necessitando (TEIXEIRA, 1997, p. 254).

Observamos que essas indicações atingiam a função de professores e como se pode verificar na quinta recomendação, o autor explicita a valorização dos profissionais dedicados ao magistério, ao referir-se às mudanças nas condições de trabalho, particularmente na revisão das bases da remuneração.

Para Teixeira (1997), somente mediante uma política educacional emancipatória, o caminho estaria aberto. E só assim seria possível iniciar os cidadãos em inúmeras ocupações que eram solicitados na sociedade moderna. O novo projeto de reconstrução de Nação pela educação resolveria o

[...] impasse para o qual marcha a educação nacional, que se vai tornando ela própria um dos nossos graves problemas, com a sua obsessão de preparar o brasileiro, exclusivamente, para três ou quatro profissões (TEIXEIRA, 1997, p. 254).

De fato, o que estava em questão, pela ótica dos Pioneiros, era a almejada mudança para o novo, era a forma mais desenvolvida do capitalismo, traduzido economicamente como indústria e, politicamente, como Estado de direito.

2.3 A Educação Escolar e a Formação de Professores no Manifesto dos Pioneiros

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, marcou uma nova trajetória da história da educação brasileira por tratar-se da proposta de um

primeiro³⁰ Plano de Diretrizes da Educação Nacional. De acordo com Brzezinski (1987), o “Movimento dos Pioneiros foi o mais autêntico em defesa da escola democrática” (p. 70), pelo fato de ter no princípio da democracia sua maior diretriz norteadora.

A defesa da educação, no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova³¹ de 1932, centrou-se na educação escolar. A escola era para os seus signatários, o lugar principal de ordenação de um novo homem e em uma sociedade desenvolvida.

O movimento de reconstrução educacional pretendia reagir contra o empirismo dominante, e transferir do terreno administrativo para os planos político-sociais a solução dos problemas escolares:

[...] esse movimento francamente renovador inaugurou uma série fecunda de combates de idéas, agitando o ambiente para as primeiras reformas impelidas para uma nova direcção. Multiplicaram-se as associações e iniciativas escolares, em que esses debates testemunhavam a curiosidade dos espiritos, pondo em circulação novas idéias e transmitindo aspirações novas com um caloroso entusiasmo (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 408).

Motivados pela necessidade clara e precisa de um Plano Nacional de Educação, e também por acreditarem em uma educação capaz de construir um país justo, com igualdades sociais, os Pioneiros pretendiam que se instaurasse no país uma política de industrialização que acompanhasse a transformação que ocorria no mundo.

Segundo Cunha (1980), educadores liberais elitistas conseguiram imprimir sua marca em um Manifesto

[...] “ao povo e ao governo”, denominado A Reconstrução Educacional no Brasil, mais conhecidos como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova na preocupação com a articulação de todos os graus e tipos de ensino segundo uma concepção unificada da educação a qual seria toda reformada: era a reconstrução educacional denominados Pioneiros da Educação (CUNHA, 1980, p. 274).

O Manifesto de 1932 apresentou as concepções ideológicas do modelo liberal em relação à educação, sua concepção de mundo e de homem, como deveria

³⁰ O Manifesto dos Pioneiros foi a proposta básica para elaboração do I Plano Nacional de Educação que só veio a ocorrer em 1937.

³¹ A ortografia usada na época dos Pioneiros da Escola Nova é usada na íntegra nesta dissertação.

ser a formação desse homem e de que forma a escola deveria trabalhar para alcançar esse propósito. Para Chagas (1986), o

[...] Manifesto dos Pioneiros, encarava a Educação como instrumento por excelência de uma reconstrução nacional a expressar-se na hierarquia democrática, pela hierarquia das capacidades recrutadas em todos os grupos sociais (CHAGAS, 1986, p. 45).

De acordo com o Manifesto, a educação deveria ser pautada pelos interesses do indivíduo, com o objetivo de formar cidadãos capazes de conviver adequadamente naquele contexto histórico, uma vez que a antiga ordem educacional já não satisfazia as exigências da nova ordem econômica e social:

[...] o nosso systema de educação, que longe de se propôr, a fins particulares de determinados grupos sociais, ás tendencias ou preocupações de classes, os subordina aos fins fundamentaes e geraes que assignala a natureza nas suas funcções biologicas. E certo que é preciso fazer homens, antes de fazer instrumentos de producção. Mas, o trabalho que foi sempre maior a escola de formação da personalidade moral, não é apenas o methodo que realiza o accrescimo da produção social, é o unico methodo susceptivel de fazer homens cultivados e uteis sob todos os aspectos (BRASIL /MEC/INEP, 1984, p. 412).

O Movimento dos Pioneiros foi apresentado como uma concretização das lutas pela renovação educacional. Continha o ideário dos renovadores, bem como a reflexão acerca das incoerências do ensino, e propostas para conexão entre escola e sociedade. O documento veio direcionar as idéias de renovação que já vinham sendo debatidas havia vários anos, buscando organização e reconstrução da educação nacional:

O nosso programma concretiza uma nova política educacional, que nos prepara, por etapas, a grande reforma, em que palpitará com o rythmo acelerado dos organismos novos, o musculo central da estructura politica e social da nação. A questão primordial finalidade da educação, gyra, pois, segundo o Manifesto em torno de uma concepção da vida, de um ideal, a que devem conformar-se os educandos, e que uns consideram abstracto e absoluto, e outros, concreto e relativo, variavel no tempo e no espaço (BRASIL /MEC/INEP, 1984, p. 410, 411).

Até a divulgação do Manifesto, de acordo com os signatários, a escola era percebida como desarticulada da sociedade e ligada a instituições que representavam resistências às mudanças de caráter modernizante, tal como a Igreja

Católica. Como já registrado anteriormente, só participava da escola a elite que podia pagar por ela. Os Pioneiros viam a necessidade de uma outra solução para o problema educacional: a escola não podia ser isolada da sociedade. Era necessária uma determinação dos fins da educação. Em especial, os educadores precisavam possuir cultura ampla e diversificada para que, assim, pudessem transmiti-la aos alunos. Conforme o documento de 1932,

[...] a escola, campo específico de educação, não é um elemento estranho à sociedade humana, um elemento separado, mas “uma instituição social”, um órgão feliz e vivo, no conjunto das instituições necessárias à vida, o lugar onde vivem a criança, a adolescência e a mocidade, de conformidade com a educação. A educação, porém, não se faz somente pela escola, cuja ação é favorecida ou contrariada, ampliada ou reduzida pelo jogo de forças inumeráveis que concorrem ao movimento das sociedades modernas (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 422).

Preconizavam os Pioneiros que o quadro caótico da realidade educacional só mudaria se a educação fosse vista com base em uma teoria que definisse seus objetivos, e, permitisse buscar soluções para o que estava ultrapassado. Acima de tudo, era necessário integrar escola e sociedade. Nesse sentido, o educador deveria definir interesses e os meios unidos pela determinação em efetivá-las. A teoria educacional adotada tinha a base dos ensinamentos de John Dewey:

A nova doutrina, que não considera a função de superposição ou de acréscimo, segundo a qual o educando é “modelado exteriormente” (escola tradicional), mas uma função complexa de ações e reações em que o espírito cresce de “dentro pra fora”, substitui o mecanismo pela vida (atividade funcional) e transfere para a criança e para o respeito de sua personalidade o eixo da escola e o centro de gravidade do problema da educação (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 416).

É necessário retornar a idéia de que não havia homogeneidade de doutrina educacional entre os Pioneiros³², porém todos os defensores da Escola Nova se alinhavam aos princípios liberais.

³² Cury (1988), explicita que “[...] Anísio Teixeira se alinhava aos ensinamentos de John Dewey defendendo ostensivamente a escola democrática para todos. Já Fernando de Azevedo inspirando-se em Émile Durkeim centrava-se, na educação para as elites, onde uma escola era voltada para o ensino puramente profissional e outra para o ensino do intelecto. ” Além destes dois citados, outros educadores como Lourenço Filho, Almeida Junior, Hermes Lima, Frota Pessoa sofreram influências de outros autores estrangeiros em voga como Kilpatrick, Decroly, Kerschensteiner” (CURY, 1988, p. 21).

Os renovadores defendiam, com os fins da educação, a explicitação da função da escola no contexto social. Só haveriam mudanças quando houvesse união e consciência da importância de uma reforma educacional. Eles questionavam o motivo de vários países da América espanhola terem um avanço educacional, e o Brasil permanecia estagnado. No entender dos Pioneiros, a tomada de consciência e de compromisso com a educação era necessária. A preocupação primordial girava em torno da concepção de vida e do ideal que se desejava alcançar, considerando, também, o alunado. A escola deveria atender aos interesses de cada um, respeitando os princípios psicológicos das diferenças individuais.

Considerando que a educação está ligada aos ideais de cada época, segundo o Manifesto, aquele era a o momento atual da educação de persistir na reação contra a velha estrutura oligárquica de dominação e de buscar novos horizontes, já que o Brasil estava passando por várias mudanças sociais e políticas para os Pioneiros

[...] a finalidade da educação deixa de constituir um privilegio determinado pela condição económica e social do individuo para assumir um "caracter biológico", com que ella se organiza para a collectividade em geral, reconhecendo a todo individuo o direito o ser educando até onde o permittam as suas aptidões naturaes, independente de razões de ordem económica e social. A educação nova, alargando a sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, a sua verdadeira função social, preparando-se para formar "a hierarchia democratica" pela "hierarchia das capacidades", recrutadas em todos os grupos sociaes, a que se abrem as mesmas opportunidades de educação. Ella tem por objecto, organizar e desenvolver os meios de acção duravel com o fim de dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento, de accôrdo com uma certa concepção do mundo (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 411).

O princípio da articulação da escola com a sociedade e a defesa dos interesses do educando eram o centro da ação pedagógica. Desse modo, confrontava-se com a escola tradicional que, naquele momento, já era criticada, pedagogicamente pela ênfase na memorização de conteúdos e, sobretudo, por tornar o aluno passivo.

No Manifesto, encontra-se a suposta reação ativa do aluno, por meio de sua participação em trabalhos em grupos como se constata:

A escola nova, que tem de obedecer a esta lei, deve ser reorganizada de maneira que o trabalho seja seu elemento formador, favorecendo a expansão das energias creadoras do educando, procurando estimular-lhe o proprio esforço como o elemento mais eficiente em sua educação e preparando-o, com o trabalho em grupos e todas as actividades pedagogicas sociaes, para fazel-o penetrar na corrente do progresso material e espiritual da sociedade de que proveiu e em que vae viver e lutar (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 417).

Fundadas sobre o princípio da vinculação da escola com o meio social, a escola socializada, que se reconstituía sobre a base da atividade e da produção, considerava o trabalho a melhor forma de estudar a realidade (aquisição ativa da cultura). Ela deveria organizar-se para harmonizar os interesses individuais e coletivos e para restabelecer, entre os homens, o espírito da disciplina, solidariedade e cooperação. Segundo Teixeira (2004),

[...] direito à educação faz-se um direito de todos, porque a educação já não é um processo de especialização de alguns para certas funções na sociedade, mas a formação de cada um e de todos para sua contribuição à sociedade integrada e nacional, o eu se está constituindo com a modificação do tipo de trabalho e do tipo de relações humanas (TEIXEIRA, 2004, p. 60).

O Manifesto buscava superar os problemas educacionais com a participação ativa do educando no processo de ensino. Ainda, defendia a municipalização, a autonomia e a descentralização do ensino, argumentando que o sistema escolar necessitava de uma ação unificadora da União, mas com liberdade dos estados e municípios.

A educação nova buscava superar a velha estrutura do serviço educacional, desprendendo-se dos interesses de classe e do sentido aristológico – determinação econômica e social – para assumir um caráter biológico, afirmando que cada indivíduo tem o direito a ser educado. Por conta disso, a escola deveria assumir, com “feição mais humana”, a sua verdadeira função social, preparando-se para formar a hierarquia democrática pela hierarquia das capacidades (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 19).

O propósito do Manifesto era o de reconstrução educacional voltado para o desenvolvimento integral do indivíduo, baseado em uma educação dinâmica, no qual o aluno não seria um mero repetidor daquilo que o professor transmitia, mas um

agente transformador do conhecimento, como se a vida fosse a escola e não somente a escola preparasse para a vida.

Trata-se de um documento marcante do momento em que o grupo dos chamados renovadores assumiram o controle da Associação Brasileira de Educação (ABE) e produziram um conceito de universidade brasileira, com dois eixos de atuação: produção de conhecimento novo e formação de professores. Esse eixo é objeto desta dissertação em articulação com as políticas empreendidas pelos Pioneiros da Escola Nova.

O Manifesto defendia a centralidade da pesquisa, criticando as instituições de ensino superior existentes no Brasil, que nunca ultrapassaram os limites da formação profissional. Por outro lado, também propunha a unificação da formação do magistério – a ser realizada em nível superior – constituindo, em um só corpo, os professores de todos os níveis de ensino, incluindo os do próprio ensino superior. No tocante à universidade, os Pioneiros assinalavam:

Ela deve ser organizada de maneira que possa desempenhar a tríplice função que cabe de elaboradora ou criadora de ciência (investigação), docente ou transmissora de conhecimentos (ciência feita) e de vulgarizadora ou popularizadora, pelas instituições de extensão universitária, das ciências e das artes. A Universidade, que se encontra no apice de todas as instituições educativas, está destinada, nas sociedades modernas a desenvolver um papel cada vez mais importante na formação das elites de pensadores, sábios, cientistas, técnicos, e educadores, de que ellas precisam para o estudo e solução de suas questões científicas, moraes, intellectuaes, políticas e economicas. Se o problema fundamental das democracias é a educação das massas populares, os melhores e os mais capazes, por selecção, devem formar o vertice de uma pyramide de base immensa (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 419-421).

O movimento dos renovadores colocava a educação como questão central dos problemas nacionais, revelando a desarticulação entre reformas econômicas e educadores (falta de solidez econômica e visão global do problema), e, em decorrência, propunha uma unidade de plano educacional e de sentido da educação, para a criação de um sistema de organização escolar capaz de satisfazer às necessidades modernas e do país. Entendiam os Pioneiros que a causa da falta de organização do aparelho escolar ocorria pela inexistência de determinação dos fins da educação (em seus aspectos filosófico e social) e da aplicação (aspecto

técnico) dos métodos científicos aos problemas da educação – espírito filosófico e científico.

Em seu documento, os Pioneiros emitem severas críticas ao ensino superior existente à época:

A educação superior que tem estado, no Brasil, exclusivamente a serviço das profissões “liberaes” (engenharia, medicina e direito), não pôde evidentemente erigir-se á altura de uma educação universitária, sem alargar para horizontes científicos e culturais a sua finalidade estritamente profissional e sem abrir os seus quadros rijidos á formação de todas as profissões que exijam conhecimentos científicos, elevando-as a todo a nível superior e tornando-se, pela flexibilidade de sua organização acessível a todas. O “systema nervoso da Universidade”, que estimula e domina qualquer outra função; com ser esse espirito de profundidade e universalidade, que imprime á educação superior um caracter universitario, pondo-a em condições de contribuir para o aperfeiçoamento constante do saber humano, a nossa educação superior nunca ultrapassou os limites e as ambições de formação profissional, a que se propõem as escolas de engenharia, de medicina e direito (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 419-420).

O Movimento da Educação Nova inaugurou uma série fecunda de embates de idéias, das quais surgiram inúmeras iniciativas escolares e reformas educacionais – realizadas na cidade do Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo e em Minas Gerais – pautadas por um novo princípio filosófico (ideal renovador) e pelo espírito científico. O fortalecimento do espírito novo e a defesa dos novos ideais junto ao povo e ao governo são os motivadores da produção do Manifesto:

Em resposta a essa realidade, o Manifesto pretendeu ser um programa de uma nova politica educacional, objectivando preparar os educadores para a grande reforma social, a da educação. Essa reforma devia ser favorecida e estimulada pela escola e por todas as forças organizadas de cultura e de educação e sustentada por plano educacional integrador (BRASIL /MEC/INEP, 1984, p. 409).

Foram os Pioneiros os incentivadores de criação do Fundo Educacional, como bem assevera Teixeira, reafirmado por Brzezinski (2004)³³: “[...] é impossível prever – sem ter condições de provê-la garantindo qualidade de ensino e provimento

³³ Comentário pessoal no seminário da disciplina Políticas Educacionais do Mestrado em Educação da UCG, sob a responsabilidade da Prof^a. Iria Brzezinski (2004).

de recursos públicos que implicam a referida qualidade e quantidade (escola pública para todos)”.

A autonomia – técnica, administrativa e econômica – da função educacional deveria ser garantida pela criação de um fundo escolar, constituído por patrimônios e impostos, a serem geridos pelos próprios órgãos de ensino. A obra educativa proposta deveria ser levada a cabo pela aplicação da doutrina federativa e descentralizada. A União e os estados deveriam garantir a educação em todos os níveis, de acordo com os princípios a serem fixados por uma nova Constituição e o Ministério da Educação deveria garantir a execução das orientações e dos rumos gerais da função educacional.

A nova política educacional renovadora buscava romper com a formação excessivamente literária da cultura brasileira, para conferir-lhe um caráter científico e técnico, orientado para a produção, procurando reforçar o valor social da escola, sem negar a arte, a literatura e os valores culturais:

O trabalho, a solidariedade social e a cooperação, em que repousa a ampla utilidade das experiências; a consciência social que nos leva a compreender as necessidades do indivíduo através da comunidade, e o espírito de justiça, de renúncia e de disciplina, não são, alias, grandes “valores permanentes” que elevam a alma, ennobrecem o coração e fortificam a vontade, dando expressão e valor á vida humana (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 412).

O ensino secundário era considerado o ponto nevrálgico da reformas educacionais para os signatários, do Manifesto, pois nele apresentava-se o problema relativo à escolha do curso superior a ser seguido, o momento em que a matéria do ensino deveria diversificar-se em ramos iniciais de especialização. De acordo com o Manifesto, a Universidade deveria estar aberta à formação de novas profissões e ser organizada para desempenhar sua tríplice função: ensino, pesquisa e extensão.

Lembramos que são esses valores que poderão ser incorporados em uma proposta de formação de professores, uma vez que os Pioneiros entendiam ser essas, também, qualidades desses profissionais. Tais qualidades poderão influenciar a

[...] proposta de uma reforma integral da organização e dos métodos de toda a educação nacional, do mesmo espírito que

substitue o conceito estatico do ensino por um conceito dynamico, fazendo um apello dos jardins de infancia á Univeridade não á receptividade mas á actividade credora do alumno (BRASIL/MEC/INEP, 1984, p. 418).

Para dar conta dessa grande obra educacional, era preciso unidade na formação de professores de todos os níveis, isto é, uma unidade cultural forjada na formação universitária dos docentes, fortalecendo, assim, a unidade de espírito, o ideal comum. Com base nesse pressuposto, devia-se elaborar política de reconstrução nacional da educação, sustentada pela formação dos profissionais da educação baseada na investigação, e na construção de novas escolas, cujo objetivo era atingir um maior número de população escolarizável, favorecendo a democratização do ensino público, com a finalidade de reconstrução da nação.

2.4 Ensino Profissionalizante no Manifesto dos Pioneiros: a Preocupação com a Instrução e o Homem de Ofícios

No alinhamento da filosofia da educação com a filosofia burguesa, a escola, para os Pioneiros, tinha por função instalar a democracia e preparar o homem para o trabalho, objetivando promover a produção industrial no Brasil, como tentativa de fugir do domínio imperialista. Nessa defesa, entendiam que todas as escolas, desde as primárias, deveriam estar também voltadas para o desenvolvimento e preparo das ocupações. No pensamento de Teixeira (1997, p. 42), “toda educação escolar é profissional”³⁴. Nesta direção, ele defende:

Toda a educação visa preparar o homem para alguns dos grandes tipos de ocupação. Mesmo a chamada educação geral nada mais é do que a educação indispensável a um sem número de ocupações que podem ser exercidas com a aquisição tão-somente de certas técnicas fundamentais de cultura. A escola primária, pois, é uma escola profissional. Como a escola secundária. E a escola superior. Todas são também técnicas. Porque, de um modo ou de outro, são técnicas que se ensinam nessas escolas, mais gerais algumas. Mais especiais outras. Mas sempre técnicas, isto é, processos racionais, tão científicos quanto possível, de se fazerem as coisas e de se explicarem os fenômenos (TEIXEIRA, 1997, p. 42).

³⁴ Educação escolar entendida pelos Pioneiros referia-se à escolarização básica, até o Ensino Secundário.

Para Teixeira (1997) estava muito evidente, todavia, somente ensino técnico não era suficiente para formar os profissionais da educação como pesquisadores idealizados pelos Pioneiros. Era necessário associar a formação técnica à epistemologia pedagógica, à pesquisa e às condições relacionais para o entendimento de uma dinâmica para a prática pedagógica.

Percebemos claramente um chamamento para a razão, para a ciência, para as técnicas que marcavam, na época, a produção industrial capitalista nos países de maior desenvolvimento. Teixeira era defensor da escola do trabalho, acreditando que "[...] nada se aprende, senão fazendo: trabalhando [...]" (TEIXEIRA, 1997, p. 43). Para ele, o saber deveria ter um caráter prático, imediato, voltado para os ofícios:

A sociedade atual [...] apóia-se na organização do trabalho; daí o princípio da escola do trabalho. E outra face da mesma questão, outro princípio adotado na lei de ensino. A escola do trabalho é a escola, em que a atividade é aproveitada como um instrumento ou meio de educação. Nada se aprende, senão fazendo: trabalhando. A escola do trabalho, na técnica alemã, concorda a este aspecto, com a escola ativa. Mas é mais do que esta, porque, além de aproveitar a atividade como um meio de ensinar, além de fazer trabalhar para “aprender”, (ensina pelo trabalho), ensina a trabalhar, procura despertar e desenvolver o hábito e a técnica geral do trabalho. A escola, de um auditório que era, passou a ser um laboratório, em que o mestre ensina os alunos pelo trabalho, de que participa, estimulando, orientando e praticando com eles todas as atividades escolares, meramente educativas ou de finalidade utilitária (TEIXEIRA, 1997, p. 43).

A escola, nessa perspectiva, deveria ensinar aquilo que legitimava a sociedade capitalista, ou seja, a produção para o mercado. Não se tratava de aprender a pensar, nem se tratava de ensinar religião. A luta pelo progresso impunha a formação, a preparação do homem como trabalhador, aspecto que referendava a ideologia liberal, no qual se baseava todo fundamento de Escola Ativa, dos Pioneiros.

Preocupado com a organização do trabalho como forma de preparar o indivíduo para a sociedade competitiva, Teixeira (1999) referia-se aos “novos deveres” e lembrava dos direitos deles decorrentes: “Nesta situação é que já se encontra o Brasil, cuja necessidade maior é a da preparação do homem para os novos deveres de produção da sua conjuntura atual e os direitos que decorrem daqueles deveres” (TEIXEIRA, 1999, p. 437).

Reconhecendo as necessidades do trabalho com base na industrialização, os Pioneiros propuseram romper com uma dada organização da educação no país e se fizeram porta-vozes dos que lutavam pelo aperfeiçoamento humano, assim sistematizado por Teixeira (1999):

A situação presente se me afigura como exigindo uma revisão geral. Cada vez mais precisa o homem, para viver na sociedade artificial e complexa, em que se acha inserido, de uma boa educação intelectual, que, à falta de outro nome, chamaríamos de: geral, seguida ou complementada de aprendizagens de natureza ocupacional, destinadas a lhe dar emprego ou trabalho. Graças àquela educação geral a sua posição em relação do trabalho ou emprego se fará muito flexível, habilitando-se a melhorar, aperfeiçoar-se e muda mesmo de setor profissional. Isto, quanto à educação comum (TEIXEIRA, 1999, p. 443).

Enfatizando a evolução humana e a idéia de potencialidades naturais, o autor também defendia a articulação entre cursos vocacionais, tanto práticos quanto acadêmicos, acreditando que esse encaminhamento atenuaria as diferenças da escola dual, que considerava injusta:

A aliança de uma série de cursos vocacionais, práticos e acadêmicos nas mesmas escolas, guardadas que sejam a continuidade e a coesão de cada um dos cursos, virá em muito esbater o dualismo que existe entre o ensino cultural e o ensino profissional, dualismo que se reflete em nossa organização social por uma divisão antidemocrática, de categorias de classes (TEIXEIRA, 1997, p. 109).

“Cooperação” deveria ser traduzida como desenvolvimento do “espírito de disciplina coordenadora dos esforços individuais” (TEIXEIRA, 1999, p. 403). A meta no processo industrial não era o homem, mas a produção de mercadorias. Esta era a necessidade estabelecida pela lógica do capital e a escola passaria a defendê-la. Nessa linha de raciocínio, os Pioneiros, ao abraçarem a proposta de que a escola deveria ser uma comunidade em miniatura, lembraram também que, em toda a comunidade, as funções predominantes são atividades manuais, motoras ou construtoras e que, dessa forma, competiria à escola colocar os alunos em contato com elas para que as explorassem de acordo com suas aptidões e possibilidades. Acreditavam, assim, nas aptidões naturais, entendidas atualmente como a teoria dos dons e viam, nessa perspectiva, o exercício da democracia, já que, para eles, os

mais aptos seriam, por direito, os dirigentes e, para este cargo, poderia emergir qualquer classe social.

A idéia de que a escola deveria garantir o trabalho como o principal elemento formador do homem e estimulador do progresso tanto material quanto espiritual da sociedade em que viviam, foi enfaticamente detalhada no Documento, incluindo a defesa explícita da categoria liberal que enfatiza a importância do “esforço” individual. Teixeira (1999, p. 441), reconhecia as bases do trabalho industrial: “organização” e “operariado reduzido à mão-de-obra”. A sua crítica não estava voltada para a compreensão dos interesses que marcavam essa ordem produtiva, mas para dar-lhe um caráter ético: “[...] passar do fracionamento para a orquestração” (TEIXEIRA, 1999, p. 441). No processo de idealização suprema do que é a divisão técnica do trabalho industrial, defendia que a meta deveria ser a felicidade justificando que a

[...] civilização anterior operava na base de um artesão altamente qualificado. Nos seus primórdios, a nova civilização industrial operava na base de alta organização e operário reduzido a “mão-de-obra”. E evidente que tal processo produziu mecanização excessiva do esforço humano, não faltando mesmo alguns aspectos desagregadores no hoje fracionadíssimo trabalho humano (TEIXEIRA, 1999, p. 441).

Para Teixeira (1999), a solução consistia em fazer passar o trabalho humano do fracionamento para a orquestração, isto é, que o “trabalho em série” pudesse realmente corresponder ao trabalho de uma orquestra. Também na orquestra, a divisão do trabalho é extrema, e a ordem nesse trabalho, uma imposição suprema e no, entanto, feliz é o maestro, o responsável maior. São felizes todos os músicos, do mais ao menos importante. A cada um deve-se dar a educação de que tanto o quanto precisa, isto é, não só ensiná-lo a fazer, como também compreender e pensar (TEIXEIRA, 1999).

Para Anísio Teixeira (1999), com esse processo de trabalho, o operário não seria apenas

[...] a “mão-de-obra”, mas a “cabeça”, “mente” de obra e, com o trabalho morto, o número de operários seria menor, porém “muito mais educados”. A automação seria outra forma de acabar com o operário como mera “mão-de-obra”. Ele poderia tomar-se “cabeça”, ou seja, “mente” de obra: Nos dias de hoje, há, pela primeira vez,

possibilidade para isto. A automação virá acabar com o operário antigo, com a chamada “mão-de-obra”. Com as máquinas inteligentes e complexas de hoje, o operário não é “mão-de-obra”, mas “cabeça”, “mente de obra” (TEIXEIRA, 1999, p. 442).

As primeiras décadas do século XX aqui retratadas demonstraram um período em que o Brasil lutou para se ajustar, definitivamente, a uma forma de vida com que mais se identificasse com alguns países europeus e com os Estados Unidos da América.

O pensamento dominante da época atribuía à falta de educação nacional sendo única a responsável pela forma atrasada que marcava a vida no País. E com essa preocupação, os Pioneiros defenderam a urgência de assumir os princípios solicitados pelo trabalho industrial e pela República para que o país pudesse se desenvolver. Buscaram defender os valores liberais traduzidos em diferentes momentos de luta: direito, liberdade, laicidade, ordem, progresso e outros, juntando filosofia política e biologismo num pensamento plural. E nesta perspectiva, os Pioneiros sempre acreditaram que o direito à escola era fundamental para garantir não só o pleno desenvolvimento de capacidades individuais, mas, também, a aprendizagem do exercício da cidadania.

As maiores contribuições desses intelectuais talvez estivessem voltadas para que a função da Universidade não se restringisse à preparação de mão-de-obra qualificada para o mercado de trabalho. Para eles, o saber deveria ser vivo, isto é, formar intelectualmente o ser humano, capacitando-o a valer-se desses conhecimentos para intervenção na sociedade, o que não ocorre se o conhecimento estiver voltado unicamente à formação para o mercado de trabalho.

Apresentaremos uma visão panorâmica no terceiro capítulo, da formação de professores nas reformas universitárias, e, a tentativa de identificar algumas aproximações entre a formação de professores no período de 1932 e 1994-2006.

CAPÍTULO III

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES: DO MANIFESTO DOS PIONEIROS AO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO DA REFORMA DO ENSINO SUPERIOR

Transformações na sociedade desafiam formadores de professores. Em um único século – XX – vivenciamos no Brasil, momentos democráticos, a ditadura de Vargas, a militar e processos de reconstrução democrática no país. As mudanças econômicas, políticas, culturais e tecnológicas foram notórias. A educação escolar ampliou-se nos vários níveis de ensino e modalidades, assim como a educação não-escolar também passou a fazer parte do universo profissional de professores e das políticas educacionais³⁵.

Nas últimas décadas do século XX, as tecnologias da informação agilizaram a comunicação e possibilitaram a formação de redes. O processo de formação de professores enfrentou e enfrenta os desafios das rápidas transformações na sociedade do conhecimento e as redes de formação de professores a distância expandem-se por todo o país. O professor e as escolas passaram a enfrentar desafios das reformas educacionais que ocorreram em um Estado refuncionalizado. As incertezas das mudanças de paradigmas da ciência e as novas concepções de ensino-aprendizagem exigiram e exigem do docente uma atenção especial à sua formação inicial e continuada.

Neste capítulo, pretendemos focar a formação de professores no contexto de um Estado que promove diferentes reformas, dentre elas, a educacional, para adaptar-se à nova ordem mundial dimensionada pelo neoliberalismo e pela expansão do bloco capitalista ocidental.

3.1 Os Planos Nacionais de Educação de 1937 e 2001

O propósito de elaborar um Plano Nacional de Educação Brasileira (PNE), para dar organicidade a um sistema nacional de educação remonta à década de 1930. A idéia toma corpo em decorrência de um esforço histórico de educadores,

³⁵ Cf. LDB 9.394/1996, (BRASIL, 1996), no que concerne a concepção ultra muros escolares de Educação e as Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia, Resolução CNE/CI nº 01, de 15 de maio de 2006, (BRASIL, 2006).

que lutaram para alcançar tal objetivo. Esse esforço tem como marco 1932, quando um grupo de educadores, intelectuais e escritores, preocupados com o desenvolvimento do país e com a causa da educação nacional pública, já discutida no capítulo II desta dissertação, lançaram o Manifesto dos Pioneiros pela Educação. Esse manifesto teve grande repercussão na elaboração da Constituição Brasileira de 16 de julho de 1937. Decorreu, então a inclusão do artigo 150, que declara a competência da União para "fixar o plano nacional de educação, compreendendo ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País" (DIDONET, 2000, p. 31-32).

No artigo 152, estava prescrita a atribuição do Conselho Nacional de Educação para elaborar o PNE "[...] para ser aprovado pelo Poder Legislativo, sugerindo ao Governo as medidas que julgasse necessárias para a melhor solução dos problemas educacionais, bem como a distribuição adequada de fundos especiais" (DIDONET, 2000, p. 32).

Vale destacar os objetivos e princípios constantes no PNE de 1937

- a) objetivo: formar o homem completo, útil à vida social, pelo preparo e aperfeiçoamento de suas faculdades morais e intelectuais e atividades físicas;
- b) princípios:
 - A educação como direito de todos e dever do Estado;
 - gratuidade do Ensino Fundamental;
 - respeito a co-educação;
 - laicidade de ensino;
 - obrigatoriedade da oferta de escola pública para todos os brasileiros;
 - consciência da solidariedade humana como prática da justiça e da solidariedade;
 - descentralização do ensino.

É interessante a descrição do PNE feita por Saviani (2004):

Esse "Plano de Educação Nacional" era, na verdade, um minucioso texto com 504 artigos que se auto denominavam, no artigo primeiro, de "código da educação nacional", o qual, entretanto, acabou sendo deixado de lado em razão do advento do "Estado Novo" naquele mesmo ano de 1937 (SAVIANI, 2004, p. 74).

Desse período, até a homologação da Lei de Diretrizes e Bases de 1996, que prevê a elaboração do PNE (art. 9º), diversos passos foram dados, tanto no âmbito da legislação e da administração pública quanto na sociedade civil, por intermédio das entidades representativas do movimento organizado de educadores, para a formulação do plano, pós LDB/1996.

Consoante Didonet (2000), a seqüência histórica a seguir apresenta os principais momentos dessa trajetória:

- a) 1932 – Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, expressando a necessidade de um plano amplo e unitário para promover a reconstrução da educação no país;
- b) 1934 – a Constituição Federal incluiu um artigo determinando como competência da União fixar o Plano Nacional de Educação, abrangendo o ensino em todos os graus e ramos, comuns e especializados;
- c) 1946 – a Constituição Federal reintroduziu o dispositivo, que fora omitido na Constituição Federal de 1937;
- d) 1962 – foi elaborado pelo MEC e aprovado pelo Conselho Federal de Educação o primeiro Plano Nacional de Educação, para um período de oito anos;
- e) 1965 e 1966 – revisões do plano, pelo governo militar, que deu um golpe de Estado em 1964, definindo normas descentralizadoras, para elaboração de planos estaduais e destacando novas prioridades;
- f) 1967 – a Constituição Federal repetiu o dispositivo sobre o Plano Nacional de Educação;
- g) 1970 a 1984 – foram elaborados Planos Setoriais de Educação, Cultura e Desporto (PSECD), no contexto dos Planos Nacionais de Desenvolvimento. O III PSECD contou com a participação dos estados da Federação;
- h) 1988 – a Constituição Federal, reconhecida como “Constituição Cidadã”, determina o estabelecimento do Plano Nacional de Educação, com duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis;
- i) 1993 a 1994 – processo de elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, sob a égide da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada pela UNESCO, em Jomtien (Tailândia), em 1990;
- j) 1996 – a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional determina que a União encaminhe ao Congresso Nacional, no prazo de um ano após a promulgação dessa lei, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos;
- k) 1998 – apresentação ao Poder Legislativo de dois projetos de PNE: do II CONED e do MEC/INEP;
- l) 1998-2000 – Processo legislativo, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, com debates, emendas, sugestões, apresentação de substitutivo e aprovação do PNE;
- m) 09 de janeiro de 2001 – sanção da Lei nº 10.172, que aprova o Plano Nacional de Educação.

Ao observarmos a seqüência histórica organizada por Didonet constatamos que as idéias vêm de longe, mas o que o atual Plano Nacional de Educação (2001) herda dessa trajetória que preparou terreno fértil para a sua elaboração?

3.1.1 Plano Nacional de Educação (2001) e seus Princípios

Essa seqüência de acontecimentos apontada por Didonet (2000) mostra que o PNE responde à certa expectativa da sociedade brasileira e que ele se constrói sobre um patamar de experiências em planejamento e administração educacional. A reflexão sobre essas experiências, que mesclam êxitos e frustrações, é capaz de descortinar uma visão ampla das necessidades e das possibilidades da educação no Brasil, nesse início do novo século.

Na assertiva de Baldino (2002), a aprovação do PNE

[...] deve ser entendida como encerramento de uma intensa polarização entre duas proposições de planos encaminhadas ao Congresso Nacional: Proposta do Executivo e Proposta da Sociedade Brasileira. A primeira foi elaborada em âmbito palaciano, a segunda foi fruto de um processo de mobilização política de educadores e entidades científico-educacionais coordenada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (BALDINO, 2002, p. 88).

Como já mencionado, o PNE/2001 é resultante de uma determinação da Constituição Federal (1988), bem como da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996):

O PNE entra na história da educação brasileira com seis qualificações que o distinguem de todos os outros já elaborados: a) é o primeiro plano submetido à aprovação do Congresso Nacional, portanto, tem força de lei; b) cumpre um mandato constitucional (art. 214 da Constituição Federal de 1988) e uma determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, art. 87, 1º); c) fixa diretrizes, objetivos e metas para um período de dez anos, visando à garantia de continuidade da política educacional e coerência nas prioridades durante uma década; d) contempla todos os níveis de ensino e modalidades de educação e os âmbitos da produção de aprendizagens, da gestão e financiamento e da avaliação; e) compromete o Poder Legislativo no acompanhamento de sua execução e f) convoca a sociedade para acompanhar e controlar a sua execução (DIDONET, 2000, p. 11).

Essas características não são uma garantia de que o plano será aplicado integralmente, de que suas diretrizes orientarão a prática educacional durante toda a década e, ainda, de que as metas serão atingidas. Essa nova etapa, concernente à avaliação do PNE implementado, já está em desenvolvimento, pois existem relatórios de avaliação da Câmara Federal³⁶ e do Conselho Nacional de Educação, ambos elaborados em 2006.

No PNE, foram estabelecidos quatro objetivos gerais que sinalizam um panorama educacional condizente com as exigências dos tempos atuais:

- a) elevação global do nível de escolaridade da população;
- b) melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- c) redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública;
- d) democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais.

Didonet (2000) explicita que esses objetivos deverão ser buscados ao longo dos dez anos, abrangendo todos os níveis de ensino e modalidades de educação. Considerando as possibilidades reais e a capacidade administrativa, técnica e financeira atual e aquela que foi criada para cumprir tais objetivos, o Plano estabelece as seguintes prioridades:

- a) garantia de Ensino Fundamental obrigatório de oito anos³⁷ a todas as crianças de sete a quatorze anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse nível de ensino;
- b) garantia de Ensino Fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram;
- c) ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a Educação Infantil, o Ensino Médio e a Educação Superior;
- d) valorização dos profissionais da educação;
- e) desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

Ressaltamos que o PNE se assenta em três idéias-chave, quais sejam:

³⁶ Relatórios elaborados por assessores parlamentares da Câmara Federal virão a público em forma de livro.

³⁷ Já foi homologada a Lei nº 11.274, em 6 de fevereiro de 2006, (BRASIL, 2006), que amplia a obrigatoriedade do Ensino Fundamental, com nove anos de duração.

- a) a educação como direito de todos – o século XX pode ser considerado o século dos direitos humanos;
- b) a educação como fator de desenvolvimento social e econômico do país;
- c) a educação como instrumento de combate à pobreza e de inclusão social (BRZEZINSKI, 2006)³⁸.

Como todo Plano, o PNE/2001 é um documento de trabalho e, portanto, um instrumento que deverá orientar a ação política e administrativa dos sistemas de ensino. Conforme Didonet (2000), caso o PNE reforce, efetivamente, as características a seguir relacionadas, estará ampliando as condições para sua implementação: a) ser um plano nacional, b) ser plano de Estado, não um plano de governo ou partidos políticos, c) tratar de forma global e abrangente os níveis de ensino e modalidades de educação.

Como já foi aprovado por lei, o PNE compromete a todos no seu cumprimento embora a lei que o aprovou não estabeleça penalidades pelo não-cumprimento de suas metas, além daquelas já fixadas na Constituição e na lei.

Há muitos desafios para o Brasil alcançar os objetivos e as metas estabelecidos no Plano Nacional de Educação. O ponto de partida para superá-los é a vontade política, e essa é dos dirigentes nacionais, estaduais e municipais, mas também dos professores, dos pais, dos alunos. A vontade política leva à tomada de decisão. Tomando-se a decisão política, os recursos financeiros são alocados e, se insuficientes, novas fontes ou novos valores podem ser buscados.

A propósito, vale destacar os nove vetos providenciais ao projeto do PNE aprovado pelo poder legislativo. O primeiro referia-se à Educação Infantil na meta que determinava a ampliação do programa de renda mínima. Os quatro outros seguintes incidiram sobre o ensino superior, especificamente na meta que determinava que o número de vagas no ensino superior público não poderia ser inferior a 40% do total desse nível de ensino, na meta que subvinculava 75% dos recursos da União voltados para manutenção e desenvolvimento do ensino à manutenção e expansão da rede federal de ensino superior, na que determinava a ampliação do programa de crédito educativo a 30% dos alunos da rede privada, e na que determinava a implantação de planos gerais de carreira para os funcionários

³⁸ Seminário da Disciplina Políticas Educacionais do Mestrado em Educação da UCG, sob a responsabilidade da Prof^a. Iria Brzezinski (2004).

das universidades federais. Outro veto recaiu sobre a meta que previa a ampliação do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica (DIDONET, 2000).

Dois outros vetos diziam respeito, precisamente, ao financiamento público da educação. O principal item vetado tinha a seguinte redação: “elevação, na década, através do esforço conjunto da União, estados, Distrito Federal e municípios, do percentual de gastos públicos em relação ao PIB, aplicados em educação, para atingir o mínimo de 7%”.

Os vetos presidenciais incidiram sobre aspectos importantes do plano que, para sua implementação, deve sempre ser dotado de verbas para viabilizar as diretrizes e metas propostas. Sintomaticamente, nenhum veto decorreu de pontos de vista pedagógicos diferentes do contido no dispositivo vetado. A atitude presidencial foi determinada pela ideologia neoliberal, para a qual os gastos com políticas sociais devem ser mínimas.

A citação de Baldino (2002) é esclarecedora a respeito da vinculação das políticas educacionais à ideologia neoliberal e ao modelo econômico regulado pelo mercado:

O Plano Nacional de Educação Brasileira (2001) é uma expressão clara de que a educação nacional constitui-se numa peça integrante de uma grande engrenagem social que em muito extrapola sua dimensão pedagógica. Sem sombra de dúvida na sua intersecção com o mundo do trabalho suscitado pela globalização, podemos encontrar algumas chaves explicativas do discurso expresso neste importante documento da educação brasileira: o mercado é o regulador da economia, da política, e da vida cotidiana (BALDINO, 2002, p. 105).

É fundamental prosseguir a luta em favor de um verdadeiro PNE, ligado à sociedade brasileira, nas disputas em torno dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, bem como na organização das reivindicações educacionais do povo e das demandas dos profissionais da educação, como assevera Baldino (2002).

A nosso ver, a articulação dos movimentos sociais, o conhecimento detalhado da realidade e a disputa global de propostas e projetos parecem ser o caminho mais profícuo para a continuidade da luta por uma escola pública, gratuita, democrática e de qualidade social para todos, no Brasil e pela formação e valorização dos profissionais da educação que se coadunem com o padrão de qualidade da escola pública.

3.2 Contextualização Histórica do Ensino Superior: Reformas Educacionais

Neste item, faremos uma rápida reconstituição das principais reformas, sem contudo determo-nos em pormenores. Interessa-nos, em particular, focalizar o processo de reforma do ensino superior atual, com um recorte nas reformas anteriores e nas políticas de formação de professores.

Teixeira (1989), ao constatar o caráter efêmero das primeiras iniciativas de Ensino Superior brasileiro, afirma que ele fora órfão de um verdadeiro projeto de universidade, ao longo de mais de um século. Mesmo após um breve “renascer” do projeto de universidade nos anos 1930, durante as décadas de 1940 e 1950, esse nível de ensino havia sofrido um processo de indiscriminada expansão, nos moldes das velhas escolas profissionais. Somente na década de 1960 foi retomada a idéia de Universidade, com o projeto da Universidade de Brasília (UnB).

Consoante Minto (2006), grandes movimentos políticos e culturais e formulações e propostas para a educação superior ocorreram nas décadas de 1950 e 1960:

Desenvolvia-se um imenso debate sobre os rumos da universidade, amparados cada qual em perspectivas distintas e sem experiências históricas diferenciadas, das quais nasceram também projetos de universidade. Da “universidade crítica”, que reproduzia o modelo francês e se inspirava na revolução de maio de 1968, ao modelo que provinha do trabalho de Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, do qual resultou a UNB, inspirada na experiência norte-americana (MINTO, 2006, p. 89).

A ditadura militar, contudo, haveria de sufocar o projeto original da UnB, impedindo a realização de uma universidade de fato no Brasil, e impondo a sua “reforma” e sua contra-reforma: “A ironia foi a ditadura ter chamado para si a idéia de uma reforma, que foi um processo de colonização direta, absorvido pela nação” (FERNANDES, 1989, p. 106). O retrocesso histórico fez-se possível, ainda segundo este autor, pois a pobreza política da elite brasileira e da história que herdamos, haveria de manter vivo o “*Frankenstein*” das escolas isoladas minimamente necessárias, para constituir, com sua agregação, a Universidade brasileira (FERNANDES, 1984).

A consolidação do regime ditatorial após o Golpe Militar de 1964, mais do que um ponto de partida foi, certamente, um importante ponto de inflexão na política

educacional, que, em grande medida, ajudou a explicar as mudanças que se processaram no ensino superior brasileiro nas últimas décadas do século XX. Na trilha da chamada “modernização do ensino superior”, é possível encontrar, senão os mesmos, alguns elementos fundamentais que pautaram as reformas – ou contra-reformas – sofridas por esse nível de ensino no Brasil.

3.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) nº 4.024/1961

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024/1961, teve seu primeiro anteprojeto apresentado à Câmara dos Deputados em 29 de outubro de 1948, e foi homologada em 20 de dezembro 1961. Clemente Mariani, um banqueiro nomeado Ministro da Educação no governo Eurico Gaspar Dutra (1947) foi o responsável por organizar uma comissão para redigir o anteprojeto de lei, respaldado no cumprimento da determinação constitucional de elaboração das “diretrizes e bases” da educação nacional.

Já de início, o projeto sofreu duros ataques no Congresso Nacional, sobretudo advindos dos dirigentes das escolas particulares e dos defensores da política educacional do Estado Novo, indicação do rumo que as discussões tomariam daí por diante.

Destaca Cunha (1983) que um parecer do deputado Gustavo Capanema, apresentado à Comissão Mista de Leis Complementares do Congresso, foi suficiente para “travar” a tramitação do anteprojeto por vários anos. No entanto, quando o setor privado passou a enfrentar uma crise financeira (diminuição das taxas de lucro e insolvências no setor), em virtude de um contexto social-econômico desfavorável, o debate em torno das diretrizes e bases reacendeu-se.

Nesse contexto, o processo político de tramitação do projeto de lei da LDB centrou-se, fundamentalmente, no embate entre os defensores dos interesses das escolas privadas, congregados mais tarde no apoio ao substitutivo proposto por Carlos Lacerda, e os defensores do ensino público, gratuito e laico, mobilizados contra a proposta privatista de Carlos Lacerda e organizados, na então, Campanha de Defesa da Escola Pública, com empenho incansável de Florestan Fernandes, deputado federal.

A LDB de 1961 consagrou, em seus dispositivos, a possibilidade de certas práticas que se tornariam muito comuns na educação brasileira, práticas reveladoras da relação entre as políticas educacionais e a utilização de recursos públicos para benefício do setor privado. A LDB/1961 constituiu-se em uma espécie de “abertura de portas” para o processo de privatização que se seguiria na educação superior brasileira com o regime militar (CUNHA, 1991, p. 332).

Segundo Brzezinski (1996),

[...] não se pode negar, todavia, que foi a LDB/1961 que, pela primeira vez, imprimiu tecnicamente um caráter orgânico e integrado ao sistema nacional de ensino. Não se pode negar, por outro lado, traços negativos na lei já desprovida de requisitos democráticos, em especial no que concerne à garantia da escola básica pública e gratuita para toda a população brasileira (BRZEZINSKI, 1996, p. 52),

Em termos da organização do ensino superior, a legitimidade conferida aos interesses privados ficou evidente à medida que se configurou uma concepção de Universidade como o agrupamento de faculdades, escolas e institutos preexistentes, vetando a possibilidade da constituição direta de Universidades, de forma integrada e com base em projetos específicos.

No que tange à formação de professores a autora assegura que

[...] depois da homologação da LDB/1961, o CFE, de acordo com suas atribuições, buscava colocar em prática a política de formação de professores acenada pela fixação de um currículo mínimo para os cursos superiores. Esses currículos e outros preceitos legais contidos nos artigos de 1952 a 1989 deveriam ser fixados pelo CFE. [...] Invocando suas funções, o CEF regulamentou os currículos mínimos dos cursos universitários, entre esses, os cursos pedagógicos das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras (LDB 1961, Art. 59) (BRZEZINSKI, 1996, p. 52).

Do ponto de vista dos recursos públicos, ainda, a Constituição Federal de 1967 e outras medidas do regime militar como as Leis 5.540/1968 e a 5.692/1971, provocaram um significativo retrocesso, ao “revelar claramente” o descomprometimento do Estado em relação ao financiamento das escolas públicas e, simultaneamente, a concessão de recursos ao setor privado. A constituição desta “[...] trama privatizante encontraria, [...] fértil terreno no período após o Golpe de 1964” (GERMANO, 2000, p. 196).

3.4 Reforma Universitária do Governo Militar

Em decorrência da tendência pedagógica tecnicista fortemente assumida e reproduzida pelo sistema de educação nacional, o período de 1960 a 1964 “[...]” foi marcado pela eficaz preparação de técnicos, entre esses os da educação, objetivando atender ao apelo do modelo desenvolvimentista” (BRZEZINSKI, 1996, p. 58). Para a autora, a adoção dessa política de treinamento em massa tinha como finalidade compartilhar as transformações das forças produtivas para dinamizar a economia. Nesse contexto, as instituições de ensino superior passaram a formar profissionais treinados e instrumentados para que pudessem atingir cada vez mais a produtividade. Assim, a educação transformou-se em “[...] treinamento” e nela foram também projetadas “[...] as ambigüidades e contradições próprias da ideologia nacionalista e da ideologia transnacional” (BRZEZINSKI, 1996, p. 59).

Dessa forma surgiu o projeto de reforma das Universidades brasileiras cujo objetivo maior era a expansão do ensino superior privado, deixando esse nível de ensino de ser elitista para tornar-se o centro de formação de profissionais necessários ao desenvolvimento. Os técnicos em educação, oriundos do projeto educacional da ditadura militar, assumiram por inteiro esses preceitos, reproduzindo-os no interior da escola básica.

A educação brasileira na ditadura militar fundamentava-se em concepções privatistas, e as políticas de privatização do ensino sustentavam-se em um projeto de sociedade marcada pelo liberalismo e pela teoria do capital humano.

Segundo a teoria do capital humano, a capacidade produtiva do trabalho humano é ampliada pela educação. Assim, essa teoria pretende elevar o trabalhador a um nível pretensamente similar ao do capitalista no âmbito da produção, já que ao se educar, o indivíduo torna-se apto a gerar uma renda maior, possibilitando um retorno maior ao fator de produção trabalho (SAVIANI, 2004).

A repressão no país acirrou-se com o AI-5/1968 e o Decreto-Lei nº 477/1969, que ameaçavam a continuidade do exercício da docência nas universidades e promoviam a expulsão dos alunos considerados “subversivos”. O endurecimento dos “anos de chumbo” gerou lutas no seio da universidade e da sociedade civil, respondidas com retaliações do governo autoritário.

Cunha (1988), citado por Minto (2006), explicita que as reformas do ensino superior não foram entendidas de forma homogênea e única no período da ditadura

militar. Da mudança histórica que caracteriza o referido período, Minto (2006) destaca duas grandes questões:

1. As transformações no capitalismo mundial, sobretudo a partir dos anos de 1960, com as mudanças tecnológicas, os novos padrões de acumulação em desenvolvimento e a crise política, econômica e social, desencadeadas no contexto da “Guerra Fria”. Nesse sentido, é imprescindível mencionar o estabelecimento das políticas da “Aliança para o Progresso”, fundadas a partir de 1961, nos termos da denominada “Carta de *Punta Del Este*” e com importantes reflexos nos países latino-americanos;
2. O papel do Brasil nesse contexto, sua forma de inserção – historicamente subordinada – em relação à economia mundial e a conjuntura política interna que levou a uma crise, que acabaria culminando no Golpe de 1964 (MINTO, 2006, p. 91).

No conjunto dessa reforma, com tutela norte-americana, foi efetivado o acordo MEC-USAID (*United States Agency for International Development*), assinado em 23 de julho de 1965, com o objetivo de reestruturar a educação pública, com o propósito de reproduzir no Brasil o sistema norte-americano de ensino e de transformar a universidade em instituição de capital privado, privilegiando as elites (MINTO, 2006).

Chauí (2001), em uma análise das diretrizes da reforma universitária, cita que

[...] para resolver a crise estudantil a partir de 1968 foi aplicada uma reforma universitária sob proteção do Ato Institucional nº 5 – AI-5 – e do Decreto nº 477 que define as infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários ou empregados e as medidas punitivas a serem adotadas nos diversos casos (CHAUÍ, 2001, p. 47).

Esse fato é primordial para compreendermos o momento crítico da política de regime ditatorial que se instalava no país. O próprio governo garantia a segurança nacional de seu sistema, em leis e decretos e mantendo atos repressivos aos grupos contrários à hegemonia dos militares. Neste sentido, as observações de Brzezinski (1996) são esclarecedoras: “[...] O aqodamento na aprovação justificava-se pelo propósito do governo utilizar a reforma universitária, e utilizou-a associada ao AI-5, e o Decreto – Lei nº 477, como instrumento de retração política” (BRZEZINSKI, 1996, p. 67).

A bandeira da reforma universitária, arrebatada pelo Estado depois do Golpe Militar de 1964, serviu de apoio à modernização do Ensino Superior, instituída pela

Lei nº 5.540, de 11 de novembro de 1968, a qual incluiu algumas demandas e propostas de modificações reivindicadas na época, e dentre elas, destacam-se:

- a) a indissociabilidade entre ensino e pesquisa e a adoção da universidade como forma de organização do ensino superior do país, restando à instituição isolada o caráter de excepcionalidade;
- b) a abolição da cátedra e a adoção do sistema departamental;
- c) a criação dos institutos básicos;
- d) a organização do currículo em dois ciclos: básico e profissionalizante;
- e) a instituição do regime de créditos, da matrícula por disciplina e da semestralidade, em oposição aos cursos anuais seriados;
- f) a substituição de exames vestibulares seletivos por concursos vestibulares classificatórios e unificados por áreas de conhecimento, de modo a possibilitar o preenchimento de todas as vagas (SAVIANI, 2004).

Nesse período, inaugurou-se a fase tecnicista da educação no Brasil, baseada na necessidade de "modelar o comportamento humano" por meio de técnicas específicas, e que abordava os conteúdos pelo ordenamento lógico e psicológico das informações (ROMANELLI, 2005).

De acordo com Florestan Fernandes (1984),

[...] a reforma universitária foi reformada, segundo um figurino bicéfalo plasmado pela usaidização (um composto híbrido, MEC-USAID) e imposto centralizadamente pelo braço militar do regime ditatorial. Configura-se, assim, o tríplice movimento que estilhaçou a nossa florescente universidade. Os Estados Unidos forneceram o cérebro com as suas fórmulas inovadoras seguras, o Estado brasileiro entrou com os técnicos títeres e a vontade 'revolucionária', que impôs de cima para baixo – como óleo de rícino – as novas normas da 'institucionalização' da vida universitária, sendo que a própria universidade brasileira forneceu a retaguarda que garantiu o êxito fácil do conformismo "institucionalizado" (FERNANDES, 1984, p. 13-14).

O caráter essencialmente privado pelo qual se deu a expansão do ensino superior, mas, sobretudo a forma como foram concretizadas suas concepções, suas visões de educação e de Universidade no âmbito da modernização conservadora, fez que a ditadura afastasse ainda mais o país da realização de uma educação nos moldes republicanos, ou seja: pública, laica e gratuita (GERMANO, 2000).

Se o capital privado foi atraído para a Educação Superior, por razões políticas e econômicas, durante os governos militares, sua rápida acumulação e os

vínculos que criou na sociedade política permitiram-lhe uma autonomização daquela base inicial. Da mesma forma, inicialmente dependente do protagonismo político e ideológico da igreja católica, na luta contra o que entendia ser a ameaça de monopólio estatal da educação, o capital gerou seus próprios aparelhos políticos e ideológicos.

O Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e as agências da Organização das Nações Unidas (ONU) configuram-se como importantes interlocutores da agenda brasileira. No campo educacional, esses interlocutores, particularmente o Banco Mundial, revigoraram a sua atuação no país a partir da década de 1980 (RODRIGUES, 2003).

Assim, durante os governos militares, as Universidades públicas receberam recursos que permitiram a montagem do ensino de pós-graduação e a institucionalização da profissão docente; os *campi* universitários foram edificadas, com laboratórios e facilidades inéditas no país; novas Universidades federais e estaduais foram criadas e as antigas expandiram suas atividades. Em contrapartida, as instituições privadas, receberam incentivos diretos e indiretos inéditos, que, aliados à representação majoritariamente privatista do Conselho Federal de Educação (CFE), propiciaram novo surto de expansão. Esse crescimento do setor privado foi tamanho que levou ao abandono dos principais parâmetros da reforma universitária, projetada, aliás, para o setor público.

Como herança de todo esse arcabouço legal e práticas autoritárias recebemos um modelo hegemônico de formação no Ensino Superior: “modelar” técnicos que promovessem o desenvolvimento do modelo econômico tecnoburocrático dos militares, inspirados e monitorados pelo ideário norte-americano.

No final da década de 1980, bem como na de 1990, a situação interna do país sofreu grandes mudanças. No plano político, o Brasil voltou a ter um regime democrático. No plano econômico, procurou uma inserção mais competitiva no processo de globalização. Os primeiros resultados apareceram em experiências como o Mercosul (RODRIGUES, 2003).

Os educadores brasileiros congregaram-se em entidades como a Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Centro de Estudos Educação & Sociedade (CEDES), dentre outras. Os resultados das pressões exercidas por essas entidades foram as chamadas Conferências Brasileiras de Educação (CBE), ocorridas entre

1980 e 1991. Toda essa movimentação dava-se em paralelo ao processo de abertura democrática que vinha sendo conquistado pela sociedade brasileira.

A partir da grande mobilização da sociedade civil em favor da democracia, novas políticas de formação de professores passaram a ser elaboradas agora com forte embate entre os representantes do Ministério de Educação e as entidades educacionais que se organizaram e formaram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Este Fórum teve embates com os representantes do ensino particular desde o final da década de 1980 até 1996 quando foi homologada a Lei 9.394, em 20 de dezembro.

3.5 Abertura Política e as Décadas de 1990 e 2000

Na década de 1990, a crítica ao Estado do Bem Estar, efetivada pelos partidários do neoliberalismo, e a busca de minimização da atuação do Estado no tocante às políticas sociais, pela redução ou desmonte das políticas de proteção, constituíram caminho para a retomada do desenvolvimento econômico por meio da reforma do Estado. A defesa ideológica dessa reforma implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, objetivava, desse modo, a superação das mazelas do mundo contemporâneo (desemprego, hiperinflação, redução do crescimento econômico, etc.) e de adaptação às novas demandas pelo processo de globalização em curso. As palavras de Fernando Henrique Cardoso são esclarecedoras:

Vivemos hoje num cenário global que traz novos desafios às sociedades e aos Estados nacionais [...] É imperativo fazer uma reflexão a um tempo realista e criativa sobre os riscos e as oportunidades do processo de globalização, pois somente assim será possível transformar o Estado de tal maneira que ele se adapte às novas demandas do mundo contemporâneo (CARDOSO *apud* BRESSER PEREIRA, 1998, p. 15)

Consubstanciando essa lógica – enxugamento da máquina estatal e privatização de bens e serviços – a reforma do Estado passou a ser entendida como superação de “visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista” por meio da transferência da produção de bens e serviços “à sociedade, à iniciativa privada” (CARDOSO, *apud* BRESSER PEREIRA, 1998, p. 15).

A saúde, a educação, a cultura e a pesquisa científica compõem, nesse projeto, o setor de serviços não-exclusivos, que o Estado deve prover. Tal lógica implica alterações substantivas no campo educacional no que se refere à organização jurídica das instituições educativas, ao possibilitar, dentre outros aspectos, novos processos de regulação, gestão e formatos de privatização na arena educacional.

No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, as Instituições de Ensino Superior (IES) federais foram submetidas a um arrocho ainda mais forte do que antes, com restrição de recursos para custeio e investimento. É fundamental que não se perca de vista alterações substantivas que têm sido efetivadas na agenda da Educação Superior no Brasil na esteira desses preceitos, a despeito de mobilizações expressivas da sociedade civil organizada.

Na agenda das políticas educacionais para a Educação Superior, é particularmente notável a condição do país como parceiro e fiel depositário das prescrições internacionais, particularmente do Banco Mundial.

Na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 205, seção I Da Educação, capítulo III, onde a educação é inscrita como “direito de todos e dever do Estado e da família”. Segue-se a esse artigo, o conjunto de dispositivos, destacando-se, dentre outros, os Artigos 206 e 207, que dispõem sobre a gratuidade no ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da escola pública, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na Educação Superior, a autonomia das Universidades.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), por sua vez, entendida como lei complementar, foi precedida por edição de leis, de decretos e de portarias que a nortearam (BRZEZINSKI, 1996).

Dentre essas, destacamos a lei que determinou a mudança radical na escolha de dirigentes das Universidades federais (Lei nº 9.192/1995), a qual alterou a composição do colégio eleitoral e permitiu a recondução de reitores e diretores aos respectivos cargos, a serem ocupados por docentes adjuntos ou titulares; a Lei nº 9.131/1995, que regulamentou o Conselho Nacional de Educação e instituiu avaliações periódicas nas instituições e nos cursos superiores, resultando, desde a edição da Portaria nº 249/1996 do MEC, que regulamenta os exames nacionais de cursos (ENC-Provão) e no Decreto nº 2.026/1996, que define os procedimentos para avaliação das instituições de ensino superior e dos cursos (CURY, 2001).

A LDB/1996 reserva à Educação Superior um conjunto de princípios que indicam alterações para esse nível de ensino, balizado, de um lado, paradoxalmente, pelos processos ditos de descentralização e de flexibilização presentes nessa legislação e, de outro lado, por novas formas de controle e da padronização, por meio de processos avaliativos standardizados.

O conjunto de leis, decretos, medidas provisórias, resoluções e pareceres, consubstanciam a organicidade das políticas para o ensino superior, ao ratificar os princípios de diversificação das fontes de financiamento e diferenciação do sistema, fundamentados por um processo de avaliação e de crescente privatização da educação superior no país.

Segundo Brzezinski (1996), os debates e as contribuições para uma reforma universitária intensificaram-se nos mais diferentes espaços, tanto oficial quanto da sociedade civil, “[...] como se a expressão reforma universitária fosse auto-reveladora do objetivo que se pretende alcançar: uma ampla transformação no campo do Ensino Superior” (BRZEZINSKI, 1996, p. 3).

Esse quadro alterou-se, na segunda metade da década de 1990, com a ascensão de um novo Ministro da Educação e com a definição de nova política para a Educação Superior, marcada por acentuado crescimento do número de vagas oferecidas nesse nível de ensino, especialmente a partir de 1998, na escola particular.

É importante ressaltar que a alteração na política governamental para a Educação Superior é estrutural, afetando as modalidades de Instituições de Educação Superior existentes, o processo para sua criação e as exigências para sua manutenção.

A Universidade, desde a LDB 4.024/1961, é reconhecida como principal modalidade de Instituição de Educação Superior (IES). Nessa fase, caracterizava-se por abranger várias áreas do conhecimento. A nova legislação, Lei 9.394/1996, alterou esse quadro, permitindo a criação de Universidades especializadas por campo de saber e criando duas novas modalidades de Instituições de Educação Superior: os Institutos Superiores e os Centros Universitários.

Os centros universitários, apesar de serem uma das grandes novidades trazidas pela nova legislação, não estavam regulamentadas na LDB de 1996. Sua criação e a definição de suas características advêm do Decreto nº 2.306/1997, que

atribuiu um formato peculiar ao sistema de ensino superior, ao projetar importantes modificações nos modelos, até então existente.

Essa nova modalidade de instituição de Educação Superior, que surgiu com a transformação de instituições de ensino já existentes, agrega prerrogativas semelhantes às da Universidade no que concerne à autonomia e a avaliação, porém está desobrigada de desenvolver pesquisas, dedicando-se com exclusividade ao ensino. A não-exigência do desenvolvimento da pesquisa favoreceu demasiadamente as instituições privadas que, apesar de serem Centros Universitários, em sua grande maioria, se autodenominam Universidades, para garantir maior visibilidade no mercado.

Outros modelos de instituição superior inaugurados com a LDB 9.394/1996 foi o Instituto Superior de Educação e o Curso Normal Superior.

Os ISEs e o Curso Normal Superior, segundo o legislador, deveriam transformar-se em únicos lócus de formação de professores, e, como se observa na LDB (art. 62), trata-se de instituições que podem estar agregadas a uma Universidade, a Centros Universitários, ou podem ter existência autônoma.

Na verdade, segundo nosso entendimento e dos autores que sustentam teoricamente esta pesquisa, a formação de professores deveria ocorrer somente na Universidade, porém, com respaldo legal, emergiram nos últimos anos tanto ISEs quanto Cursos Normais Superiores isolados que formam professores para Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio de qualidade contestável, tendo em vista a pouca importância dada à pesquisa.

Cabe lembrar que esses novos modelos foram responsáveis pela intensificação do processo de expansão do ensino superior em moldes mais “flexíveis”, o que facilitou uma grande demanda do setor privado. Este setor, na última década, aproveitou-se da escassez de vagas no setor público como forma de promover um ensino de tipo barato, rápido e muito lucrativo.

Outra questão que merece destaque é a centralidade das concepções de autonomia e avaliação patente na política educacional dos anos 1990–2002. Este caráter deve-se justamente ao propósito de introduzir na educação as medidas centralizadoras de mais amplo alcance, que causaram polêmica e resistência no interior dos movimentos sociais. Por certo “consenso” de aceitação social, ambas as concepções constituem-se como eixos fundamentais para alcançar tais metas de

fato centralizadoras, em consonância com a idéia de que a “menor” presença do Estado no setor seria condição para o seu melhor desempenho.

Silva Jr. e Sguissardi (1999) afirmam que, para o MEC, a autonomia transfigura-se em “autonomia financeira”, com a proposta de garantir “orçamentos globais” e condicionar o financiamento público aos resultados obtidos mediante a avaliação por desempenho:

[...] é um conceito de autonomia, presente tanto na LDB [...] quanto nos termos das propostas de Emenda Constitucional encaminhadas ao Congresso Nacional, [...] que não prevê o pleno financiamento das IES públicas e que supõe a busca por essas instituições de recursos suplementares junto a fontes privadas para suprir as suas necessidades (SILVA JR.; SGUISSARDI, 1999, p. 65).

A estratégia governamental para a reforma do ensino superior, à luz dessa “autonomia”, trouxe inúmeras implicações que afastaram as IES de qualquer possibilidade de autonomia efetiva, à medida que se reduzem as garantias de financiamento. A bandeira da autonomia, histórica reivindicação dos movimentos sociais em defesa da educação pública, foi apropriada e redefinida segundo os novos critérios da reforma. Subjacente, no entanto, à retórica governamental, aparece claramente sua verdadeira estratégia, que é a de “submeter as universidades federais à asfixia financeira que está destruindo as bases materiais e acadêmicas do tecido universitário e acenar com a vaga perspectiva de ‘autonomia universitária’ como panacéia para todos os seus males” (TRINDADE, 1999, p. 176).

A fundamental diferença entre o crescimento da Educação Superior nas décadas de 1960 e 1970 e o da segunda metade da década de 1990 é o surgimento de um processo externo de avaliação, coordenado pelo Ministério da Educação, destinado a avaliar a qualidade dos cursos e das novas instituições de ensino.

No que tange ao capitalismo atual e às necessidades demandadas dos sistemas educacionais, a avaliação constitui-se em instrumento fundamental para a política educacional, já que é o meio pelo qual se atesta a aquisição dessas competências e habilidades exigidas pelo “novo paradigma” do conhecimento. A concepção de avaliação que se associa a esse tecnicismo renovado, promove por isso um “deslocamento para os envolvidos”, retomando as teses do individualismo e recolocando o fracasso e o sucesso como conseqüências exclusivas do esforço individual (NORONHA, 2002, p. 69-70).

A avaliação institucional ensaiou seus primeiros passos, no Brasil, em 1976, com os cursos de pós-graduação, por iniciativa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Depois de algumas propostas, no final da década de 1980, para estendê-la aos cursos de graduação, o MEC lançou um programa, em 1992, fornecendo recursos para que as Universidades fizessem sua auto-avaliação. Pouco depois, esse ministério iniciou a montagem de uma complexa sistemática que, relativamente aos cursos de graduação, inclui duas estratégias básicas. A primeira delas constitui, os Exames Nacionais de Cursos (ENC), também conhecidos como Provões, criado com base nos § 1º a 7º do art. 3º da Lei nº 9.131/1995 (BRASIL, 1995), a cargo do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), realizados anualmente com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos. Atualmente o provão foi substituído pelo Exame Nacional de Avaliação e Desempenho do Estudante (ENADE), que faz parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado em 14 de abril de 2004, no Art. 14 da Lei nº 10.861/2004 (BRASIL, 2004).

O processo de avaliação foi instituído pela Lei nº 9.131/1995. Essa lei, por meio do seu art. 5, extinguiu o Conselho Federal de Educação e criou o Conselho Nacional de Educação, dividido em duas câmaras: a de Educação Básica e a de Educação Superior, conferindo a esta a competência para analisar o resultado da avaliação realizada pelo Ministério da Educação sobre as instituições de Educação Superior. Com base nessa competência, a Lei nº 9.131/1995 traçou, em linhas gerais, o Programa Nacional de Avaliação da Educação Superior que abrange tanto as instituições de ensino públicas como as particulares.

A política educacional brasileira para a Educação Superior vem influenciando, também, a composição do corpo docente das Instituições de Educação Superior. A legislação anterior tratava da titulação docente, em níveis de mestrado e doutorado, e do regime de trabalho dos professores apenas de forma superficial, sem exigir ações específicas das instituições em relação aos seus professores. A nova legislação, por outro lado, é muito cuidadosa ao tratar do corpo docente, especialmente da Universidade, que tem como uma de suas características ser composta por um terço de professores mestres ou doutores e um terço dos seus docentes atuando em regime de tempo integral.

Quanto às Universidades já implantadas, a legislação concedeu um prazo de oito anos, para que se adequassem a essas novas exigências, prazo que já expirou no ano de 2004.

A preocupação com a qualidade do corpo docente estende-se ainda ao Programa Nacional de Avaliação da Educação Superior, previsto no art. 4. da Lei nº 9.131/1995 (BRASIL, 1995), afetando todas as Instituições de Educação Superior. Esse programa contempla, dentre os indicadores de desempenho global da Educação Superior, o índice de qualificação do corpo docente.

A avaliação dos cursos de graduação e a análise das condições de oferta das instituições de Educação Superior, do mesmo modo, consideram, dentre os seus critérios, a qualificação do corpo docente e a sua produtividade. O relatório do Exame Nacional de cursos também conceitua as Instituições de Educação Superior nos critérios de titulação e regime de trabalho do corpo docente, com base em informações enviadas pelas Instituições de Educação Superior.

A pesquisa também foi outro ponto abrangido pela reforma legislativa. A legislação anterior considerava o ensino e a pesquisa como atividades indissociáveis a serem realizadas por todas as Instituições de Educação Superior; entretanto, não havia instrumentos que permitissem ao poder público verificar a efetividade das atividades de pesquisa realizadas principalmente, pelas Universidades. As instituições que não contemplarem atividade de pesquisa poderão sofrer o rebaixamento da universidade para centro universitário, no momento da realização do credenciamento, como faculta a Portaria nº 2.041/1997 (BRASIL, 1997).

Outra novidade das novas políticas educacionais pós 1996 são os cursos seqüenciais. Esses não se confundem com os de graduação, os quais requerem uma formação acadêmica ou profissionalizante mais longa e densa que os seqüenciais. Entretanto, as disciplinas compatíveis cursadas em um curso seqüencial podem ser utilizadas para efeito de aproveitamento de estudos, na obtenção de diploma de graduação, ou ainda, cursos de graduação reconhecidos e não completados pelo aluno podem dar margem a certificado de curso superior de complementação de estudos a critério da instituição.

Mais uma alteração que deve ser mencionada está ligada à necessidade da presença física do professor e do aluno na sala de aula. A legislação anterior era taxativa quanto à necessidade da freqüência de professores e alunos à sala de aula,

mas a nova legislação abre a possibilidade para implantação de programas de Educação a Distância.

Os cursos de graduação oferecidos nessa modalidade de ensino devem seguir certas determinações, nas quais se destaca a necessidade de credenciamento específico da instituição de ensino válido por um período de cinco anos e sujeito à avaliação por meio de critérios a serem estabelecidos pelo Ministério da Educação, não havendo diferença nos diplomas expedidos em cursos presenciais ou a distância. É importante ressaltar que as avaliações a serem realizadas nessa modalidade de curso devem ser presenciais.

Devemos enfatizar ainda, a questão da formação dos professores, no entanto, na perspectiva dos movimentos sociais de educadores. A luta dos educadores, a partir do final dos anos 1970 e início da década de 1980, no quadro do movimento mais geral da democratização da sociedade, trouxe contribuições importantes para a educação e para a organização da escola e do trabalho pedagógico, ao colocar em evidência as relações de determinação existentes entre educação e sociedade, e os objetivos da educação para atender a maioria da população (SAVIANI, 2004).

No âmbito da formação do educador, o Comitê Nacional e depois a Comissão Nacional pela Reformulação dos Cursos de Formação do Educador (CONARCFE) e, posteriormente, e até os dias atuais, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) têm papel fundamental no redirecionamento das discussões travadas no âmbito oficial, que entendiam a formação de professores como uma questão de formação de recursos humanos para a educação segundo a ótica tecnicista que imperava no modelo do sistema nacional de educação.

No próximo capítulo, pretendemos revisitar a formação de professores, no Brasil, mediante uma recuperação histórica.

CAPÍTULO IV

AS POLÍTICAS ATUAIS PARA A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Partindo do pressuposto de que a educação é prática social, portanto, histórica, é importante analisar neste capítulo IV, com maior profundidade, a formação de professores no Brasil.

Apesar de que muitos aspectos que serão retomados, já foram abordados em outros itens deste trabalho, justifica-se serem novamente apontados, embora de modo sucinto, para maior clareza da apreensão do objeto da presente pesquisa – a formação de professores.

Lembramos, contudo que as Instituições de Educação Superior neste século XXI têm de viver em estado permanente de reflexão e análise, ter sensibilidade para as mudanças e atenção voltada ao novo e, particularmente, estarem abertas à evolução da ciência e ao desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação.

4.1 A Formação de Professores: Conseqüências das Políticas e Reformas Educacionais

É significativo retomar que, desde 1549 até o último quartel do século XVIII, a educação jesuítica teve predomínio no Brasil, porém, com o objetivo de educar as elites e catequizar os nativos.

Em 1823, com a apresentação do Projeto de uma Constituição para o Império do Brasil e a deliberação da Comissão da Assembléia Constituinte de expandir a educação, pode-se afirmar que a formação do professor passou a ser objeto de reflexão, sendo percebida a sua necessidade. O texto final da Constituição Imperial de 1824, em seu art. 33, tratava da criação de colégios e universidades, “[...] aonde serão ensinados os elementos das Ciências, Belas Letras e Artes” (CHIZZOTTI, 2001). Com a vigência da Lei de 15 de outubro de 1827, a primeira Lei Nacional, segundo Cury (2002), o ensino público no Brasil foi organizado em quatro graus: Pedagógicos (primário), Liceus (nível de preparo ao ginásio), Ginásios

(humanidades), e Academias (ensino superior), apontando-se, a partir de então, para a necessidade da obrigatoriedade do professor possuir licença para exercer o magistério.

Para Brzezinski (1996), essa lei,

[...] tem o mérito de, em seu art. 10, ter prescrito a obrigatoriedade do “ensino das primeiras letras” para todos os cidadãos brasileiros com a criação de “escolas de primeiras letras” em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos. [45..] traduzia, com toda a radicalidade autoritária, a desobrigação do Estado com a formação de professores, em seu art. 5º, no qual se lê o seguinte: “[...] e os professores que não tiverem a necessária instrução desse ensino irão instruir-se em curto prazo e a custa de seus ordenados” (BRZEZINSKI, 1996, p. 85).

A formação docente, seja mediante processos iniciados pelos próprios professores, seja pela definição de políticas públicas, ou para a solução de problemas escolares, sempre foi motivo de lutas, gerando manifestos, projetos, leis e reformas, destinadas a estruturá-la e/ou melhorá-la. A educação brasileira do século XIX sofreu também muitas influências externas, sobretudo da França (SAVIANI, 2004; CUNHA, 2000; CHAGAS, 1986).

A Lei 1834 (Ato Adicional de 1834) promoveu a descentralização do ensino e a gratuidade da instrução primária, tendo também determinado a implantação das primeiras escolas normais brasileiras, que utilizavam o modelo francês de ensino. Essas escolas foram implantadas nas províncias do Rio de Janeiro (1835) e Minas Gerais (1836) e se caracterizavam por possuir trajetórias incertas, marcadas por processos de criação e extinção. O diploma de “normalista” passou a ser exigido para o exercício do magistério primário, representando, para quem o possuía, garantia de direitos e manutenção de privilégios. Em 1837, foi fundado o Imperial Colégio Pedro II, para atender a uma classe mais elitizada, que passou a se constituir como paradigma para o ensino secundário. Todos os colégios deviam montar sua estrutura pedagógico-didática e curricular tomando por base o referido educandário.

O magistério não possuía, nessa época, o estatuto de profissão, mas, sobretudo de “vocação”, valorizando-se mais a idoneidade moral do professor e seus princípios religiosos do que sua competência teórica e didática, e o peso dessa

“história” perdura até os dias atuais. Apesar da baixa remuneração oferecida, havia uma carência de profissionais do magistério.

Desse período à Proclamação da República, em 1889, ocorreram muitas mudanças no cenário sócio-político e econômico do Brasil, originando novas demandas, provocadas pela necessidade de uma maior capacitação de trabalhadores, e o conseqüente avanço na formação de professores, sobretudo para capacitá-los para o ensino profissional.

Cury (2002) enfatiza que a formação de professores no país voltava-se freqüentemente ao passado, quando centrava sua preocupação na moralização dos alunos, em sintonia com a visão de mundo católico e com priorização do verbalismo.

Os autores estudiosos da história da educação, que se dedicam aos estudos da Primeira República, em especial Nagle (2001) insistem em afirmar que nas duas primeiras décadas republicanas os definidores de políticas educacionais se descuidaram totalmente da área e poucos acontecimentos merecem registros.

4.1.1 Reforma e Formação de professores no Século XX

Quanto a década de 1920, período de grandes mudanças no país, resultantes do avanço da indústria numa sociedade de base agrária, a educação, em virtude da grande mobilização política da sociedade civil, ganhou destaque, sobretudo com a promoção de diversas campanhas de combate ao analfabetismo. Foi implantada, em 1924, por um grupo de educadores brasileiros com idéias inovadoras sobre o ensino, a Associação Brasileira de Educação (ABE), com o objetivo de congregar educadores e pessoas interessadas no estudo e debate de questões relativas à educação pública. A ABE desencadeou um movimento pró-educação, com reivindicações que pretendiam alertar o Estado e os educadores para os principais problemas educacionais no país, tendo sido responsável, já em 1922, por reformas educacionais. Este ano também foi marcado por um movimento sócio-político-cultural que revolucionou a área de artes e cultura, a Semana da Arte Moderna Brasileira.

A derrubada do governo do Presidente Washington Luiz, em outubro de 1930, e o início da denominada Era Vargas foram o ponto culminante da ruptura com um período caracterizado pela crise política, econômica e social que preteriu a oligarquia em favor da veiculação dos ideais liberais.

Na década de 1930, segundo Oliveira (1993), consolidou-se o capitalismo no país, com a implantação efetiva da industrialização e a aplicação maciça de investimentos nesse setor pelos denominados “barões do café”, desiludidos com os desdobramentos da queda da Bolsa de *Nova York*. O processo de industrialização e a conseqüente urbanização criaram novas demandas educacionais, tanto em termos quantitativos, quanto da própria estruturação do ensino, tendo em vista as necessidades emergentes.

Em 1930, foi criado o Ministério da Educação e da Saúde Pública, tendo como Ministro Francisco Campos, que adotou uma política centralizadora e unificada, traduzida na Reforma Francisco Campos.

Nunes, citada por Romanelli (2005, p. 131), afirma que essa foi, “teoricamente, uma grande reforma” e “credita-se-lhe, entre outros méritos, o de haver dado uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior”. Foi também criado o Conselho Nacional de Educação, com a responsabilidade de gerir a Câmara de Ensino Primário.

Nesse período, havia um conflito entre os denominados profissionais da educação, ou “Pioneiros da Educação”, que, levantando a bandeira da Escola Nova, defendiam a laicidade, a democratização e a gratuidade do ensino público, e os “defensores da ideologia católica”, ligados aos interesses da escola privada e ao princípio de que a “educação se constitui como um direito da família” e, por isso, deve vincular-se à rede particular de ensino, que possibilita essa opção aos pais, conforme encontrado no capítulo II, deste trabalho.

Contudo, argumenta Romanelli (2005), em uma sociedade capitalista a educação é determinada e não determinante. Dessa forma, ela, “em si” e “por si”, só pode agir no âmbito da consciência e não consegue promover mudanças estruturais na sociedade.

Segundo Monarcha (1999), no campo da escola normal que formam professores para o Ensino Fundamental ocorreram avanços significativos na formação de docentes: ampliação curricular, priorização das disciplinas científicas, aumento da duração do curso para quatro anos, exames para ingresso no curso. Foi criada a Faculdade de Educação, Ciências e Letras de São Paulo, mas as licenciaturas foram desprestigiadas, conforme já tratado neste trabalho.

A partir de 1940, o Ministério da Educação e da Saúde passou a exigir, para o ingresso de docentes no magistério de nível secundário, a obrigatoriedade da

conclusão do curso superior. Em 1942, instituiu-se a Reforma Capanema³⁹, conjunto de Leis Orgânicas que promoviam a reorganização do ensino dos níveis primário ao médio e que se estendeu até 1946.

O Decreto-Lei nº 8.530/1946, que estruturou o ensino normal, assim como os decretos ligados aos ramos profissionais, não conferiam aos seus egressos acesso ao ensino superior (OLIVEIRA 2003). Dessa forma, segundo Oliveira (2003), promovia-se a conhecida dualidade estrutural, pela qual os filhos da elite cursavam o ensino secundário, estritamente propedêutico ao ensino superior, e os cursos profissionais atendiam às camadas menos favorecidas, às quais se vedava o acesso ao nível superior de ensino. Por outro lado, a referida reforma instituiu o sistema “S”⁴⁰, isto é, a criou o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em 1942, e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), em 1946, os quais, sob a responsabilidade do empresariado, começaram a formar a força laboral, em uma perspectiva pragmática e pontual.

Em 1946, após a queda de Getúlio Vargas, foi promulgado o Decreto-Lei nº. 8.529, que fez voltar as atenções do governo federal para o ensino primário, cuja nova estrutura contribuiu para diminuir a taxa de analfabetismo no país. O papel do profissional em educação foi contemplado nos artigos 25, 34, 35 e 36, que versavam, em síntese, sobre o corpo docente, sua carreira, remuneração, formação e normas para preenchimento de cargos no magistério e no setor administrativo. Romanelli (2005) afirma que, apesar da expansão, não se conseguiu promover uma formação adequada dos professores para atuarem no ensino primário.

O Decreto-lei nº. 8.530 tinha como finalidade prover e formar pessoal docente para a educação do primeiro ao quarto ano no início de escolarização, habilitando os professores no campo dos conhecimentos teóricos e didático-pedagógicos. Essa habilitação dos docentes deveria ser feita nos Institutos de Educação⁴¹.

³⁹ Não se pode deixar de ressaltar que, antes da instituição da Reforma Capanema, em 1939, a Didática e a Pedagogia foram introduzidas como disciplinas e, em 1941, a Didática passou a ter um caráter independente, sendo ministrada após a conclusão do bacharelado, criando o sistema 3+ 1 (três anos de bacharelado mais um de didática).

⁴⁰ O sistema “S” também incorpora, atualmente: o Serviço Social da Indústria (SESI); Serviço Social do Comércio (SESC); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE); Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT); Serviço Social do Transporte (SEST) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP).

⁴¹ Estudo aprofundado sobre esse assunto encontra-se em Brzezinski (1987).

A LDB nº. 4.024/1961 avançou na questão da descentralização da educação, promoveu a equivalência entre o ensino secundário e o profissional, extinguindo a dualidade estrutural imposta pela Reforma Capanema. Os egressos da Escola Normal que fazia parte dos Institutos e dos demais cursos secundários profissionalizantes, passaram a ter o direito de fazer exame vestibular para o Ensino Superior.

O Golpe de Estado de 1964 veio reforçar um modelo econômico que já vinha se desenvolvendo no país, centrado na modernização dos hábitos de consumo e conseqüentes investimentos nos setores que atendiam às classes alta e média. O sistema educacional dessa época foi marcado pela implantação do regime e da política de recuperação econômica do país, o que veio acelerar a demanda social pela educação e a conseqüente crise do sistema de ensino superior diante do problema dos excedentes aprovados no vestibular de caráter classificatório.

A reforma universitária implantada pelos militares foi consubstanciada na Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968.

Em conseqüência dessa lei as licenciaturas foram regulamentadas pelo Conselho Federal de Educação conforme Parecer nº 632/1969, que fixa o conteúdo específico da Faculdade de Educação, compõe um manual orientador da estruturação, da forma e da dimensão do curso de pedagogia (BRZEZINSKI, 1996, p. 71).

O curso de Pedagogia que passou a formar como prioridade os técnicos para Escola Básica (supervisores, orientadores e administradores escolares) foi regulamentado pelo Parecer 252/1969. A partir destes pareceres pretendiam os conselhos eliminar o Esquema 3+1, o que não aconteceu.

No que tange à formação docente, alguns aspectos marcaram esse período: a “ajuda” das agências internacionais vinculava a escola ao setor produtivo, supervalorizando as áreas técnicas. O treinamento específico predominava sobre a formação geral, provocando uma gradativa perda do *status* das ciências humanas e sociais. O professor passava a ter a função de mero executor de tarefas, segundo os princípios da concepção *taylorista*, que promovem a separação entre concepção e execução. Esse foco no setor produtivo visava a facilitar a formação de uma mão-de-obra barata, em sintonia com o modelo econômico vigente. A estratégia adotada para a “rentabilidade” do sistema centrava-se no treinamento do pessoal docente e técnico, no aumento dos recursos materiais e na reorganização do currículo, com o

objetivo de formar pessoal destinado a ocupar vagas nas empresas em processo de expansão.

Tal modelo penetrou também as instituições formadoras de professores. Os currículos foram fracionados em um currículo mínimo, padrão seguido por todo o país e que se completava com a formação profissional. Resultou desse modelo uma cultura escolar em que os técnicos especialistas valorosos instrumentos para reforçar a divisão social do trabalho, neste caso, o pedagógico. A escola básica foi invadida pelos técnicos administrativos pelos sistemas: administrador escolar o burocrata da gestão, o supervisor para fiscalizar os professores, o orientador (para cuidar do alunado) e por último o professor, também técnico docente da ação docente.

A visão profissionalizante da docência contida na legislação educacional conduziu à experiência, pouco convincente, de formação de professores obtida por licenciatura em cursos de curta duração. O caráter tecnicista dado pela ênfase na instrumentalidade decorrente dos métodos propostos que constituiu um obstáculo considerável para o avanço do debate acerca da dimensão profissional que deve estar presente na preparação de docentes (WEBER, 2000).

Essa visão começou a ganhar espaço na produção acadêmica e nas políticas educacionais desde o início dos anos 1980. Essa experiência, ao mesmo tempo, consiste em um componente da ativa resistência observada, no decorrer da década de 1980, entre as entidades organizadas da área educacional para a inclusão da formação e do aperfeiçoamento como elementos de profissionalização docente.

Os anos 1980 representaram a ruptura com o pensamento tecnicista que predominava na área até então. No âmbito do movimento da formação, os educadores produziram e evidenciaram concepções avançadas sobre formação do educador, destacando o caráter sócio-histórico dessa formação, a necessidade de um profissional de caráter amplo, com pleno domínio e compreensão da realidade de seu tempo, com desenvolvimento da consciência crítica que lhe permitisse interferir e transformar as condições da escola, da educação e da sociedade.

Com essa concepção emancipadora de educação e formação, houve um avanço para a busca de superação das dicotomias entre professores e especialistas, pedagogia e licenciaturas, especialistas e generalistas, pois a escola avançava para a democratização das relações de poder em seu interior e para a construção de

novos projetos coletivos. Como parte importante dessa construção teórica com base nas transformações concretas no campo da escola, construiu-se a concepção de profissional de educação que tem, na docência e no trabalho pedagógico, a sua particularidade e especificidade (WEBER, 2000).

Como anteriormente citado, em 1996 foi homologada a Lei nº 9.394/1996 que introduziu uma modificação substantiva na concepção de professores, pois foi substituída a expressão profissionais do ensino, que remete a uma visão nitidamente, conteudísta, pela expressão profissionais da educação. Essa engloba, além dos conteúdos e das tecnologias a serem ensinados, ensinamentos a respeito das dimensões político-sociais da atividade educativa, incluindo a dinâmica escolar, o relacionamento da escola com seu entorno mais amplo, a avaliação, a gestão.

A Lei nº 9.394/1996 incorpora, assim, os termos constantes da proposta original, relatada pelo deputado Jorge Hage 1990, que consistiu em uma síntese do debate que envolveu políticos, entidades gestoras de política educacional, organizações da sociedade civil e instância acadêmica (WEBER, 2000).

O contexto em que se produziu e se aprovou a LDB/1996 fez dela um dos principais instrumentos das reformas nos anos 1990, com uma orientação pouco divergente em relação às grandes diretrizes advindas dos anos 1980 e dos organismos internacionais. Nesse sentido, o art. 43 é crucial: ao não reafirmar o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão de serviços à comunidade, abriu-se o caminho para uma ação ainda mais efetiva para maior diversificação da rede de ensino, com a desintegração das atividades essenciais das universidades e a criação de um enorme espaço para o avanço do setor privado, já que não convinha aos setores dominantes aumentar a oferta de vagas nos moldes do "modelo único".

Vivemos, portanto, ao contrário do que prega o discurso oficial, um processo de "desprofissionalização" do magistério. Finalmente, após longos cinco anos de solicitações e resistências, o próprio CNE colocou, em sua pauta de discussões, a discussão da Resolução nº 02/1997 que permite aos graduados de qualquer área licenciarem-se professores, mediante uma complementação pedagógica de 540 horas, das quais 300 são consideradas como estágio.

Esperamos, com isso, que também seja revisto e revogado o item IV da atual resolução, que cria os Institutos Superiores de Educação e estabelece, como um de seus objetivos, a realização de "programas especiais de formação

pedagógica, destinados a portadores de diploma de nível superior que desejem ensinar, nos anos finais, no ensino fundamental ou no ensino médio, em áreas de conhecimento ou disciplinas de sua especialidade, nos termos da Resolução CNE nº 02/1997".

Os princípios gerais do movimento manifestavam, em sua construção, a compreensão dos educadores sobre a necessidade de vincular a concepção da forma de organização da escola à formação do educador, vinculando-a, por sua vez, às grandes questões sociais e ao movimento dos trabalhadores pela construção de uma nova sociedade, justa, democrática e igualitária. Entendia-se e entende-se a luta pela formação do educador, portanto, inserida na crise educacional brasileira, parte de uma problemática mais ampla, expressão das condições econômicas, políticas e sociais de uma sociedade marcada pelas relações capitalistas de produção e, portanto, profundamente desigual, excludente e injusta, que coloca a maioria da população em uma situação de desemprego, exploração e miséria.

Nesse sentido, Brzezinski (1996) enfatiza:

A identidade do professor como profissional do ensino constrói-se como parte de um projeto de sociedade que se fundamenta na concepção histórico-social e tem como paradigma educacional as relações entre cultura, ciência sociedade e educação. Esse paradigma leva em conta as transformações sociais e científicas, as transformações das forças produtivas e do mundo do trabalho, transformações essas que, dialeticamente, provocam mudanças no papel social do professor (BRZEZINSKI, 1996, p. 10).

A formação do professor diante desses novos paradigmas busca a superação das desigualdades educacionais, entendida como um processo marcado pela complexidade do conhecimento, pela crítica, pela reflexão-ação e pela criatividade, sem desconhecer a identidade cultural dos envolvidos no processo de ensino-aprendizagem.

Brzezinski (1996) e Freitas (2002)⁴² assinalam que, a partir do final da década de 1970 e início da de 1980, a luta dos educadores pela democratização da sociedade trouxe contribuições importantes para a educação, sobretudo na área do trabalho pedagógico, das relações entre educação e sociedade, nos objetivos da educação e na organização da escola. Nessa perspectiva, salientam-se a criação e o papel preponderante do Comitê Nacional Pro-Formação do Educador, pela

⁴² Ambas foram presidentes da ANFOPE.

Reformulação dos Cursos de Formação do Educador (CONARCFE) e da Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE) no redirecionamento das discussões sobre a formação de profissionais de Educação, criticando as propostas tecnicistas então dominantes. Essa nova perspectiva promoveu o desenvolvimento de concepções avançadas sobre a formação do educador, resgatando-se o seu cunho sócio-histórico se evidenciando o caráter emancipador da educação.

O caráter democrático da educação e da formação docente foi-se delineando, com o clima de abertura política e, sobretudo após a instauração da Nova República, em 1985. Depois de mais de vinte anos de regime autoritário, a Constituição de 1988 foi promulgada, pautada na defesa dos direitos coletivos e individuais, como já citado anteriormente.

4.1.2 Políticas de formação de professores e reformas de final de século (XX) e início do século (XXI)

O período compreendido entre 1990 e 2000, sobretudo em sua segunda metade, trouxe mudanças significativas nos setores societários e produtivos, decorrentes da revolução técnico-científica, do processo de globalização da economia, do adentramento do neoliberalismo e da conseqüente instalação do Estado mínimo. Passou-se a criticar o Estado máximo e paternalista, sob a égide do neoliberalismo, visando implementar a reestruturação capitalista, mediante enxugamento da máquina estatal e da transferência à esfera privada da administração e produção de bens e serviços. No caso do Brasil, verifica-se a

[...] mercantilização das condições *societais*, agravando ainda mais o horizonte das conquistas sociais, ao transformar direitos em bens, subjugando o usufruto ao poder de compra do usuário, mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis do mercado (DOURADO, 2002, p. 237).

O processo de construção e tramitação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é bastante conhecido dos educadores. Para Brzezinski (1996, p. 150), a LDB nº. 9.394/1996 foi sancionada num clima caracterizado “pelas ações do mundo do sistema, em contraposição ao mundo vivido pelos educadores brasileiros”.

A atual LDB, em seu Título VI, trata “Dos Profissionais da Educação”. No que se refere à universalização do ensino e à formação docente é considerada, por muitos educadores, como aligeirada e superficial. Rosa (2002, p. 165) critica a “precária formação teórica e prática para o exercício do magistério realizada nos cursos de Licenciatura e pela ausência dessa formação nos cursos de Bacharelado”. Para Freitas (2002, p. 141), há tentativas “no sentido de desfigurar o curso de pedagogia como um curso de formação de profissionais da educação”.

A partir da promulgação da LDB/1996, foi estabelecida a “Década da Educação”, cujo discurso apologético não vem se concretizando na prática. Políticas conservadoras de cunho neoliberal, voltadas para os interesses do capitalismo central e decorrentes da mencionada lei maior, realizaram uma série de reformas em todos os níveis e modalidades de ensino, para adequá-los aos interesses dos organismos multinacionais. O foco da ação educativa passou a ser o professor no cotidiano da sala de aula. De acordo com Freitas (2002), essas políticas enfatizam a “qualidade” da instrução e conteúdo, sob a forma de competências, e relegam a um plano inferior uma formação multilateral e ampla.

A política para a formação de professores está sintonizada, sobretudo, com os objetivos estabelecidos para a educação básica. Em seu § 4º, art. 87, Título VIII – Das Disposições Gerais – a própria exigência da LDB, de que “até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”, foi relativizada, pois a formação de docentes em nível médio continua sendo insatisfatória, porque ainda se admite a existência da modalidade Normal como no artigo 62 da LDB nº 9.394/1996:

[...] a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em cursos de licenciatura de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal (BRASIL, 1996).

Muitos documentos normativos foram elaborados, nesse período, no que tange à formação docente. Por exemplo, a Resolução MEC nº 02/1997 (os antigos Esquemas I e II, responsáveis pela formação de professores para a educação profissional, no período da ditadura), reeditada, em nova versão, permite a complementação pedagógica para qualquer graduado/bacharel que queira lecionar;

a regulamentação dos cursos seqüenciais, que diplomam em nível superior, egressos de “licenciaturas curtas” de 1.600 horas, concorrendo com os cursos de graduação.

Outro diploma legal que se refere à formação de professores é o 3.276/1999. Conforme Freitas (2002), o referido decreto retirou das Universidades a responsabilidade pela formação dos professores, fragmentando-a e separando-a da formação dos demais profissionais, realizada no lócus universitário. Os educadores resistiram contra essa mudança, reivindicando o retorno da sua formação de volta ao espaço universitário. As associações e entidades representativas dos docentes, mediante muita pressão conseguiram que o governo aprovasse o Decreto nº. 3.554/2000, que substituiu o termo “exclusivamente” por “preferencialmente”, permitindo às Universidades continuar formando docentes, em consonância com a Constituição Nacional, que confere autonomia a essas instituições.

Apesar dessa “meia vitória” (expressão usada por BRZEZINSKI, 2006) das entidades representativas dos docentes, os documentos normativos referentes à formação de professores vêm dificultando sua consistente e adequada realização.

Assegura Brzezinski (2006) que a reforma do ensino superior brasileiro, efetuada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, consolidou-se sob a lógica gerencial da Reforma do Estado. O objetivo dessa reforma consistia em transformar a Universidade, de instituição social, em organização social, regendo-se por medidas provisórias e emendas constitucionais. A Universidade também passou a estar submetida a interesses empresariais, e a reforma teve na Lei nº 9.394/1996 seu estatuto de legalidade, pois define a “flexibilização” como a grande estratégia de enraizamento, fortalecimento e expansão da “Universidade Operacional e Gerencial”, de destruição da Universidade fundada no reconhecimento público de legitimidade que lhe confere autonomia do saber em relação à religião e ao Estado (CHAUÍ, 1999).

Para Brzezinski (2006),

[...] na sociedade brasileira, atualmente, o mundo do sistema é aquele atrelado ao capital, com aporte nos princípios e políticas neoliberais do governo federal. Esse governo, que ao ser eleito se autodenominava respeitador dos interesses coletivos da maioria da população, vem, contraditoriamente, saudando a globalização excludente como sinal inquestionável de progresso e de modernidade, reafirmando a parceria com elites dominadoras e com

estrangeiros que ditaram as políticas públicas brasileiras ao longo da vigência da ditadura militar (BRZEZINSKI, 2006, p. 148).

A política do ensino superior, de acordo com a lógica da Universidade operacional, estabelece uma racionalidade instrumental constitutiva do ideário neoliberal de sucateamento do ensino público com redução de recursos orçamentários para a educação, de ausência de concursos públicos, subordinação do ensino às demandas do mercado. É imensamente favorecida a expansão do ensino privado, ao mesmo tempo em que o ensino público é aniquilado.

O neoliberalismo estabelece o “Estado mínimo e o máximo de mercado”, sob a égide da lógica mercantil e privatista, na qual a educação é concebida como mercadoria, distanciando-se cada vez mais da sua natureza de direito social universal. Configura-se o Estado ampliado do capital como expressão da reestruturação produtiva, ao qual se vinculam economias nacionais e internacionais reguladas por organismos multilaterais no que toca à flexibilização de direitos sociais e trabalhistas, à privatização dos serviços públicos e das empresas estatais, à redução orçamentária para as políticas sociais, à privatização dos setores estratégicos (petróleo, comunicação e siderurgia) associados à sua internacionalização com sobrevalorização da taxa cambial.

Segundo Gentili (1998), para compreendermos teórica e politicamente o neoliberalismo é necessário percebê-lo como

[...] um complexo processo de construção hegemônica, [...] como uma estratégica de poder que se implementa em dois sentidos articulados: por um lado, através de um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico, educacional etc. e, por outro, através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo as únicas que podem (e devem) ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades (GENTILI, 1998, p. 9).

Não é demais repetir que, historicamente, no Brasil, desde a segunda metade do século XX, esse complexo de estratégias neoliberais passou a orientar os governos e a direcionar políticas, nos variados setores, dentre os quais, o educacional. Essas estratégias vêm se enraizando desde a crise crescente

instaurada no sistema escolar, na segunda metade do século, sem, contudo garantir a eficiência do sistema.

De acordo com a retórica do neoliberalismo, a crise instaura-se porque os sistemas educacionais dependem da esfera do Estado que não vem atendendo as suas exigências, nem concebe a educação de caráter mercadológico, de acordo com a própria perspectiva neoliberalista.

O Estado, que segue as regras para atingir a competitividade, estabelece as regras de seus governos em comum acordo com o Banco Mundial, incentivador dessa ideologia, e sua concretização tem como direção uma receita técnica, que se apresenta mediante a desregulamentação da economia, a redução máxima dos direitos sociais, o saneamento das finanças públicas (privatizando para racionalizar), a descentralização do Estado nacional, os investimentos em infra-estrutura produtiva de apoio ao setor moderno-exportador, os incentivos ao prosseguimento de uma política macroeconômica de estabilidade monetária, garantindo assim o pagamento das dívidas externas e o movimento do capital e do lucro.

Evidencia-se uma política econômica monetarista de desresponsabilização do Estado em relação aos direitos sociais, com transferência de renda e patrimônio público para o capital privado internacional (BRZEZINSKI, 2006).

Dessa forma, tais estratégias e técnicas consistem em transferir a educação da esfera político-social para a esfera do mercado ou da política econômica, apresentando também idéias como as de cidadania, até então vinculada à de propriedade daquele que vivia na cidade e participava desta ativamente, para a idéia de cidadania de um homem neoliberal, aquele que agora é o cidadão consumidor, livre para opinar, exigir e reivindicar seus direitos de consumidor. O cidadão, nessa perspectiva, é aquele que consome, e a educação fica à mercê das exigências econômicas.

As estratégias para superação dessa crise são facilitadas pela coerência das reformas educacionais, com outro projeto de sociedade, que não o defendido pelo movimento nacional de educadores, implementadas pelos governos neoliberais.

Foi exatamente no governo de Fernando Henrique Cardoso que a Reforma do Ensino Superior no tocante à formação de professores tomou rumos que contrapunham às históricas reivindicações dos movimentos em prol de uma política global de qualificação que respeitasse os planos de cargos e salários e as dignas condições de atuação docente na Escola Básica.

O Ministro Paulo Renato de Souza alardeava que alguns encaminhamentos de políticas de formação de professores foram “bem-sucedidos”:

- a) os parâmetros curriculares nacionais do Ensino Fundamental e da Educação Infantil que serviram quase como “cartilha” (*grifo nosso*) de formação em serviço dos professores, e o único “instrumento didático” a que os docentes tiveram acesso durante o governo de Fernando Henrique Cardoso;
- b) as diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores para a Educação Básica, em licenciatura plena e que vigoram até o momento como orientadores de toda formação de docentes seja no ensino público, seja no ensino privado;
- c) os programas de formação emergencial de professores para suprir “déficits” alarmantes de professores, cujas vagas são ocupadas por professores leigos atuantes no sistema de ensino, sobretudo nas Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste; em Goiás, são os projetos de Licenciatura Plena Parcelada (LPP) e a execução do PROFORMAÇÃO que procura formar professores em nível médio para atuarem nos anos iniciais de primeira a quarta séries;
- d) a criação de um forte sistema de avaliação das diretrizes curriculares implementadas para formar professores, no conjunto de avaliação.

Como consequência da política global de formação e profissionalização, bem como a existência de um Sistema Nacional de Formação de Profissionais de Educação, as medidas propostas pelo governo FHC resultaram em uma expansão desordenada da formação de professores em instituições que se desobrigam de realização de pesquisas, respaldados em lei federal, como por exemplo, os Institutos Superiores de Educação e os Centros Universitários e na organização oficial de estímulo à formação inicial e continuada de professores na modalidade de ensino a distância (BRZEZINSKI, 2006).

No início do segundo ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, com a mudança do titular do Ministério da Educação⁴³, a Reforma Universitária passou a constar da agenda das prioridades do governo depois de várias décadas. Trata-se de um fato por si mesmo significativo, uma vez que, durante o primeiro ano do novo governo, a questão foi tratada em seminários nacionais e internacionais sem que

⁴³ Foi demitido Cristovam Buarque (2003) para dar lugar a Tarso Genro (2004-2005).

houvesse um compromisso com um cronograma de ações voltadas para a sua implementação.

Na reconstrução da lógica intrínseca ao processo de reforma do ensino superior em curso no Brasil, os elementos apresentados revelam que há um modelo concebido em meados da década de 1980, cuja versão paradigmática foi expressa pelo Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES)⁴⁴. O GERES preparou, além de um documento geral, dois projetos de lei, o primeiro reformulando profundamente a composição e as funções do Conselho Federal de Educação (CFE), e, o segundo dando uma nova estrutura organizacional ao sistema de universidades federais, incorporando várias medidas de descentralização, autonomia e responsabilidade.

O efeito mais tangível dos trabalhos⁴⁵ do GERES foi que ele ajudou a explicitar as contradições e tensões que existem dentro do ensino superior brasileiro, e tornou legítimas as opiniões dos muitos que até então permaneciam inibidos ante a pressão avassaladora das assembléias classistas. Ele ajudou a questionar uma série de supostos que até então, ninguém discutia – como a natureza corporativa das profissões, a uniformidade curricular dos cursos, a necessidade de um órgão como o Conselho Federal de Educação, a indissociabilidade do ensino e da pesquisa. Agora permitido – ainda que suspeito, requer, por isto, certa dose de coragem – pensar de forma diferente. Na medida em que, no futuro, a realidade continue a evidenciar as limitações do sistema ora existente, será possível que muitas das propostas do GERES voltem a ser examinadas, ainda que sob outras roupagens (SCHWARTZMAN, 1988).

A partir do GERES, o principal avanço foi a iniciativa da Secretaria Educação Superior do Ministério da Educação (SESu), em meados de 2003, de criar uma Comissão Especial de Avaliação que elaborou a proposta de um novo Sistema Nacional de Avaliação Institucional (SINAES), aprovado pelo Congresso pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004), e, atualmente, em fase de

⁴⁴ O GERES foi constituído por Antônio Octávio Cintra e Getúlio Carvalho, secretários gerais adjuntos do Ministério da Educação; Sérgio Costa Ribeiro, coordenador do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU); Edson Machado de Souza, diretor da Capes; e Paulo Elpídio Menezes Neto, Secretário de Educação Superior [...] (SCHWARTZMAN, 1988, p. 9).

⁴⁵ A documentação produzida pelo GERES, foi produzida, várias entidades, e os debates que houveram a respeito, foram reunidos pelo Conselho de Reitores em "Reforma Universitária – Propostas e Controvérsias", Estudos e Debates 13, Janeiro, 1987.

implantação, sob a responsabilidade de uma Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CNAES) (ANTUNES, 2006).

Há que se reconhecer, desde logo, que o Ministro Tarso Genro, ao instituir o Grupo Executivo da Reforma Universitária (GTRU), sob sua presidência, desencadeou um processo com cronograma definido, prevendo amplos debates com entidades representativas e reitores, segmentos da comunidade acadêmica e setores mais amplos da sociedade mediante a realização de “audiências públicas regionais”, e muitas oitivas com seguimentos representativos da sociedade civil organizada.

A metodologia utilizada pelo Grupo Executivo de Reforma Universitária e seu conteúdo acumulado não assegurou, a *priori*, o sucesso da reforma da educação superior. No entanto, diante dos diagnósticos e das propostas construídas no debate público e crítico, existia a perspectiva de que uma proposta democraticamente debatida respondesse aos compromissos do governo atual no campo da educação superior. A articulação entre as políticas do MEC no campo da educação superior e o debate democrático das propostas deveriam traduzir-se em um projeto que oferecesse alternativas à situação crítica em que se encontra a educação superior brasileira, especialmente a pública e que definisse as bases para a sua implementação.

A priorização do tema da reforma universitária por Tarso Genro, de um lado, é um ato de ousadia política, diante da complexidade de sua elaboração participativa em um contexto democrático, já que as leis universitárias anteriores foram elaboradas em situações autoritárias; e de outro, um desafio de alto risco político, diante das tendências restritivas da economia brasileira para ampliar os níveis de financiamento público, as resistências tradicionais às mudanças das instituições públicas e a capacidade de pressão do setor privado sobre o Congresso Nacional.

No sistema educacional, desestruturado historicamente pela ausência de políticas educacionais voltadas para a real situação do país, e, atualmente, pela crise decorrente das políticas manipuladas pelos interesses econômicos internacionais ainda presentes na evolução da educação, percebemos que a situação parece ainda mais desoladora e leva a todos dessa área social, em certos momentos, a acreditar que existem poucas possibilidades de mudança.

No caso brasileiro, os desafios de uma reforma universitária a serem enfrentados são enormes e complexos. Afinal, a nova reforma deve ser capaz de

responder a questões emblemáticas: a) o papel do Estado, no contexto da economia mundializada, para enfrentar a reforma de um sistema de público/privado tão desequilibrado; b) o nível de massificação aceitável para o sistema público de educação superior para que ele possa cumprir suas funções inovadoras na pesquisa fundamental e aplicada para as novas economias; c) a função estratégica da universidade na construção de um projeto de Nação soberana e inserida na competição internacional na geração de conhecimentos científicos e tecnológicos.

Se houver uma revalorização do papel do sistema de educação superior no cumprimento de sua missão própria acadêmica e social, contribuindo para a formação de profissionais competentes, cientistas, humanistas e artistas – todos os cidadãos – para o desenvolvimento econômico, social e cultural, a reforma deveria também causar impacto no aprofundamento da democracia. Nesse sentido, a histórica bandeira da reforma universitária da democratização pela ampliação do acesso ao ensino superior precisa continuar viva, expandindo o sistema de todas as formas sob o impulso e supervisão do poder público.

Cunha (2003) avalia as várias alternativas de legislação para reformar a educação superior. Considera que “o ideal seria a elaboração de nova LDB”, mas reconhece que, como “não é viável, no horizonte político previsível, nas atuais circunstâncias, será a elaboração de leis orgânicas que possam preencher lacunas e corrigir equívocos daquela lei”. Daí decorre sua proposição de elaboração de uma Lei Orgânica do Ensino Superior que seja capaz de definir “todo o ensino institucionalizado, como um serviço público passível de ser oferecido diretamente pelo Estado ou por instituições privadas” com “uma seção relativa às universidades e um capítulo dedicado ao sistema federal de ensino superior, inclusive as universidades federais.” A nova lei trataria, em relação às universidades, “dos marcos da autonomia e definiria matérias importantes como a avaliação, abrangendo todas as instituições” e “importantes questões comuns a todas elas: financiamento, carreira, organização interna, escolha dos dirigentes e outras.”. O autor conclui que “o apoio do MEC a um projeto de Lei Orgânica do Ensino Superior, cuja elaboração o próprio MEC poderia patrocinar, seria a expressão nítida de uma atuação contrária a do governo passado, que primou pela indução à legislação fragmentada” (CUNHA, 2003, p. 148-149).

É indispensável, porém, romper a lógica do governo anterior, o de Fernando Henrique Cardoso, que aprofundou a privatização pela expansão descontrolada

desse setor, e estabelecer critérios de um crescimento estrategicamente definido em razão das necessidades nacionais e regionais, sem que o único critério seja comandado pela demanda do mercado, e que sejam respeitados os princípios constitucionais. Daí a importância da expansão de vagas, sobretudo, no setor público, com políticas de inclusão social, cursos noturnos, cotas para estudantes oriundos das escolas públicas do ensino médio e para os afro-descendentes que fazem parte do processo de democratização da educação superior. Essas políticas devem transformar as atuais instituições universitárias, de acordo com certos parâmetros de referência, mas respeitando, em nome da autonomia didático-científica, as diferentes formas de sua aplicação regional.

Para Rodrigues (2003), uma questão importante decorre do significado que o conceito de “reforma” adquiriu no contexto das políticas de ajuste econômico na América Latina e das experiências de reformas educativas em diferentes contextos internacionais nas últimas décadas. Analisando o que se passou na “república dos professores” ao longo dos oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso, as “reformas” constituíram-se, na verdade, em “contra-reformas” baseadas nas propostas do então Ministério da Reforma do Estado (MARE). A expectativa é de que a reforma proposta pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva não se confunda com as reformas neoliberais e mude a ortodoxia da política econômica dominante até agora. Para o autor,

[...] a reforma deve ser apropriada pelos seus agentes sociais e institucionais para que cumpra seus objetivos em um governo que tem o compromisso público, decorrente de sua eleição democrática, de desenvolver um “projeto de nação soberana”, ao qual a universidade deve se associar (RODRIGUES, 2003, p. 96).

Seria a perda de uma oportunidade histórica, de um lado, resistir à mudança diante do esgotamento da lei universitária de 1968, e de outro, construir um cenário alienante, seja pela idealização da universidade da sociedade do conhecimento em uma economia mundializada, seja pelo purismo ideológico-político de uma reforma que não responde a nenhum modelo historicamente possível.

O Ministro Tarso Genro, ao tratar do “desafio da reforma universitária” em Aula Magna proferida em março de 2004 na Universidade Federal de Juiz de Fora, reconheceu que a reforma da universidade é um processo complexo que envolve

um conjunto de interesses enraizados historicamente. O Ministro assim se manifestou nessa ocasião:

[...] o processo reformador que estamos propondo ocorre num momento de enfraquecimento do Estado e de diluição negativa entre as fronteiras do Estado e a sociedade. A centralização como princípio estruturante submeteu-se não ao controle cidadão, mas à tutela do capital financeiro sobre a vida pública (GENRO, 2004).

Aplicando à educação superior a valorização sistêmica da educação em geral, o Ministro manifesta sua clara filiação à idéia da democratização da educação superior pela ampliação do acesso a setores excluídos. Em consequência, enfatiza a necessária expansão pública da educação superior, sob pena de congelá-la conservadoramente sem alterar significativamente, a relação público-privado que atingiu, no Brasil, um dos níveis mais perversos do planeta. Como afirma o Ministro,

[...] o acesso amplo das classes médias à universidade, que se operou lentamente a partir da Revolução de 30, foi um sensível impulso modernizante na sociedade brasileira, mas, hoje, está completamente esgotado. Isso implica em dizer que as formas de acesso permanecem conservadoras (GENRO, 2004).

Em seu texto, refere-se a três temas complexos, urgentes e desafiadores: as relações entre Estado, sociedade e educação superior e a tensão permanente na conquista/concessão da “autonomia universitária”; o financiamento das Universidades Públicas, a ser tratado como “investimento social de longo prazo” defendida pela UNESCO; e as complexas relações entre o poder público e um setor privado dominante, carente de regulação estatal.

Embora não se possa confundir o discurso com a realidade, é preciso admitir que o diagnóstico e algumas das questões centrais foram apresentadas pelo Ministro com bastante pertinência. A complexidade do quadro econômico e político, porém, alerta contra qualquer falso otimismo. A aposta política do MEC é ambiciosa e de alto risco, ainda que, em política, o risco seja inerente ao processo. A combinação entre a posição de não-diálogo e de boicote a qualquer reforma por parte de segmentos minoritários e atuantes e o conservadorismo da comunidade universitária que a indispõe a qualquer ruptura com os hábitos rotinizados não podem ser subestimados.

O principal impasse durante os dois mandatos do governo de Fernando Henrique Cardoso foi o de não ter enfrentado o trinômio avaliação-autonomia-financiamento. Na gestão do Ministro Paulo Renato, a autonomia transformou-se em uma estratégia para reduzir o financiamento público. As várias tentativas de aprovar um projeto de autonomia fracassaram porque se pretendia descomprometer o Estado progressivamente da responsabilidade pelo financiamento do ensino superior (ANTUNES, 2006).

O atual anteprojeto (de Tarso Genro), de reforma do ensino superior, de 2006, tramita lentamente no Congresso Nacional, em sua quarta versão, sem caráter de urgência, vem recebendo elogios e críticas, tanto no âmbito das instituições públicas, quanto no das particulares. A gradativa precarização da educação superior pública no Brasil, sobretudo na década de 1990, acabou delineando um sistema de educação profundamente heterogêneo. Com a pressão do empresariado e do mercado, há uma tendência crescente de transformar o conhecimento científico em mercadoria. O ensino superior passou a ser visto, por muitos, como prestação de serviços, regulando-se a autonomia universitária pela lógica do mercado, com o aval do Estado e da sociedade.

Catani e Oliveira (2000) explicitam que, em janeiro de 2004, o Ministério da Educação definiu a reforma universitária como uma de suas prioridades. Os princípios norteadores dessa reforma, seu conteúdo, seus objetivos e sua abrangência devem ser cuidadosamente debatidos. Os dirigentes das Instituições de Ensino Superior Federal IFES, AND e ANDIFES apresentaram seus estudos sobre aspectos específicos, e, até o momento, tem sido chamados a dialogar com o presidente Lula a respeito. A última notícia amplamente divulgada pela mídia (março de 2007), foi sobre o encontro do presidente com os reitores das Universidades Federais para receber apoio ao plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cuja ênfase maior será na Educação Básica e na formação de professores a distância em Nível Superior para suprir necessidades daquele nível de ensino.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) entende que, no atual cenário político nacional, as condições de um diálogo produtivo entre o governo e as Instituições Federais de Ensino Superior podem ser intensificadas. É preciso, entretanto, que as ações já preconizadas pela ANDIFES e aceitas pelo Governo Federal sejam desencadeadas.

No século XXI, as políticas educacionais que direcionam-se à Reforma Universitária são pautadas nas seguintes justificativas: reformar para fortalecer a Universidade Pública, impedir a mercantilização do ensino superior, democratizar o acesso, garantir a qualidade e construir uma gestão democrática.

Em síntese, dentre as principais propostas da referida reforma, podem ser elencadas:

- a) bolsas de excelência docente para professores doutores, já aposentados;
- b) prestação de serviços à sociedade e ao setor produtivo;
- c) disseminação de cursos pela modalidade “a distância”;
- d) instituição do ciclo básico;
- e) instauração do Programa Universidade para Todos (ProUni), que já se encontra implementado;
- f) implantação de novas universidades federais e de novos *campi*, nas já existentes, para ampliar o atendimento à demanda por ensino público;
- g) criação de um Conselho Administrativo e de Conselhos de Profissões.

Essas medidas vêm sendo aplaudidas por uns e questionadas por outros. Ao Programa Universidade para Todos (ProUni), criado pela Lei nº. 11.096, promulgada em 13 de janeiro de 2005, faz-se a objeção de que desvia verbas do ensino público para o privado e sobrecarrega especialmente as instituições filantrópicas, que têm de contemplar alunos carentes com um percentual muito alto de bolsas. Por outro lado, a proporção de jovens que estão no ensino superior, no Brasil, é muito pequena (11,8%), em relação até mesmo a países da América do Sul, como a Argentina, Uruguai, Chile e Venezuela, que atingem, em média, de 30 a 38%. Programas como o ProUni devem reverter esse problema/defasagem educacional, minimizando a dívida social para com as classes menos favorecidas. A criação dos Conselhos de Profissões, que têm poder de opinar sobre a abertura de novos cursos, vem sendo muito questionada pelos empresários do ensino.

Um outro ponto polêmico da Proposta de Reforma reside na implementação de quotas para alunos oriundos de escolas públicas, incidindo os descendentes de índios e de quilombolas. Essa medida vem recebendo, de um lado, aplausos pelos beneficiados e, de outro, a rejeição daqueles que a avaliam como contrária aos dispositivos constitucionais.

O Anteprojeto da Reforma do Ensino Superior, a exemplo da LDB nº. 9.394/1996, não faz qualquer menção à necessidade de uma formação didático-pedagógica para os professores de nível superior.

Severino (2003), ao tratar da capacitação técnica e da formação ético-política dos professores, defende a Universidade (graduação e pós-graduação), como lócus preferencial da preparação científica e técnica para a docência. Assim como vem sistematicamente defendendo Brzezinski desde 1987, quando propôs que o ensino médio seria apenas um nível que à época se caracterizaria como nível de “transição”. Assevera a autora, com razão, que o nível desejável para formação de professores é o nível superior, e mais, exclusivamente na Universidade, lugar de articulação entre ensino, pesquisa e extensão, assim como mostra indignação com a não-exigência de formação pedagógica para os professores que atuam no Ensino Superior.

Não é demais lembrar, mais uma vez, que nosso interesse se volta para a Formação de Professores e sua expressão nos diplomas legais de políticas do campo educacional.

O embate dos movimentos sociais em relação à Reforma Universitária entrou em um novo patamar, com a apresentação do Anteprojeto de lei do Ensino Superior. Além do Anteprojeto de Lei, a Reforma Universitária é constituída ainda pelo Programa Universidade Para Todos (PROUNI), pela Medida Provisória (MP) das Cotas, pela reformulação das regras do Financiamento Estudantil (FIES) e pela criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Além dessas medidas diretamente relacionadas ao ensino superior, ainda há a Lei de Inovação Tecnológica (LIT) e a Lei das Parcerias Público-Privadas (PPP), para citarmos algumas delas.

Face à diversidade de anteprojetos, projetos, medidas provisórias que foram antecipando uma reforma geral do ensino superior, é preciso ressaltar que, embora não haja um projeto aprovado e sancionado em forma de lei, as mudanças no Ensino Superior vêm ocorrendo desde 1994, quando Fernando Henrique Cardoso assumiu, pela primeira vez, a Presidência da República.

O estado de alerta constante dos movimentos estudantis, sindicais e de comunidade acadêmica e científica por certo, conduziu ao embate permanente, sobretudo no que respeita à ideologia neoliberal que atravessou todo anteprojeto, depois de idas e vindas do Congresso Nacional para o MEC e deste para aquele.

Fruto do embate travado pelos setores que orbitavam o eixo “Barrar Essa Reforma” e também da própria ofensiva do setor privado da educação, o governo optou por um posicionamento mais ofensivo. No entanto, o Anteprojeto da Reforma Universitária mantém os interesses privados, pois nada mais é que um marco regulatório da herança neoliberal do ensino superior, não criando as condições para uma efetiva mudança para ampliação com qualidade do ensino no setor público. Além disso, o governo faz uma opção utilitarista para as formulações do PNE, com certas distorções das propostas neles contidas. No geral, o Anteprojeto também diluiu as fronteiras entre o público e o privado, estabelecendo as distinções do sistema mediante a organização acadêmica.

É preciso compreender que o debate da reforma universitária exigirá capacidade de elaboração, sintonizada com o ideário democrático e popular, e capacidade de diálogo com a população (organizada ou não) acerca de qual projeto de universidade e país pretendemos alcançar.

Sguissardi (2000) afirma que as pronunciadas transformações sofridas pela educação superior no Brasil nos últimos dez anos obrigam, por si só, a que nos detenhamos, de forma conseqüente, sobre elas. Nos últimos anos, o país viu crescer, de maneira notável, a oferta de matrículas na rede privada de ensino superior e, ao mesmo tempo, presenciou a diminuição constante dos recursos públicos destinados à educação superior pública. A LDB/1996 e o PNE/2001 ilustram bem essa realidade. A LDB/1996, concebida para dar organicidade ao cada vez mais fragmentado ensino superior, não alcançou tal objetivo e, muito menos, evitou sua expansão desordenada. Quanto ao PNE/2001, que, de fato, valoriza a educação pública, até o momento não lhe foram concedidos os meios para que alcance efetivamente seus objetivos. Ao lado disso, a morosidade e a continuada hesitação no tratamento do tema da autonomia universitária impediram quaisquer avanços no que diz respeito à gestão e ao financiamento das IES públicas.

Retomemos aqui que o mais significativo para as políticas de formação de professores, a partir de uma única década de 2000 foi a aprovação das Diretrizes Curriculares para o curso de Pedagogia com o Parecer CNE/CP nº 5, de 13 de dezembro de 2005 e a Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006 que dará uma nova dimensão à formação de professores, não só para os pedagogos. É notável a mudança na concepção de formação assumida pelo governo que advém das lutas dos movimentos sociais: todo professor é um educador que resume em

sua formação as possibilidades, desde que formado para tal, em nível superior que seja na Graduação, que seja na Pós-Graduação, para tornar-se:

- docente;
- pesquisador;
- gestor da escola e de sistema educacionais;
- formador de mudanças, jovens e adultos em espaços não escolares.

Lembramos que esse perfil do educador já era almejado pelos Pioneiros da Educação Nova, logicamente, com base em um idealismo quase ingênuo, por que acreditavam os pioneiros que a Educação, por si só, seria a redentora dos males da humanidade:

No decorrer desta pesquisa, fomos acompanhando as mais recentes decisões políticas em relação ao Ensino Superior e a Formação de Professores. Diante disso, registramos que a mais recente política educacional que interfere nesse nível de ensino foi o Plano de desenvolvimento da Educação (PED), pelo qual o Ministro definiu que os recursos deverão ser repassados para os municípios que apresentaram péssimo desempenho na Educação Básica (ProvaBrasil). Este fato mostra que a reforma do ensino foi secundarizada e a formação de professores será efetivada com bastante vigor pelo Programa Unidade Aberta do Brasil (UAB) do governo federal, em cursos a distância. Segundo o PED tais medidas deverão sancionar o desempenho insignificante do aluno formado pelos exames.

Tal programa foi aplicado em 1.200 professores em 2006, em cinco municípios e para 2007, prevê o governo a oferta de 60 mil vagas. Lamentavelmente, temos certeza de que somente essas medidas não serão suficientes para desenvolver uma política global de formação e valorização profissional do magistério brasileiro.

ALGUMAS APROXIMAÇÕES PARA CONCLUIR

Historicamente o Brasil teve poucos momentos de reflexão e preocupação com a educação, como vem tendo nos momentos atuais. Tentando correr atrás do que deixou de ser feito, ao longo de 500 anos, podemos perceber os motivos, os problemas, as políticas, os interesses, os desafios que se colocam frente as Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as políticas educacionais e as reformas do ensino para compreender a conjuntura atual da nossa educação.

No período que compreendeu a Colônia e o Império, pouco se discutiu e pensou sobre a educação, uma vez que essas reflexões sempre estiveram limitadas ao modelo econômico do país, na época agrário-exportadora de monocultura, essencialmente de cana de açúcar e mais tarde de café, o que dispensava mão-de-obra especializada. Assim, era desnecessário dar educação aos índios, aos negros, aos colonos, fazendeiros, mulheres. Era oferecida educação ao futuro de toda aquela sociedade apenas, por meio dos filhos das classes abastadas. Estes, em geral iam realizar os seus estudos na Europa, ou nas escolas jesuíticas.

A sociedade brasileira, até a década de 1920, estava estruturada em um sistema econômico, político e sócio-cultural que não fugia aos moldes europeus, aqui instalados desde o descobrimento. Esses fatores atuantes na organização do ensino mostram que a educação seguia esta ordem estrutural, atendendo às exigências mínimas da sociedade.

É fato que, desde o início do século XIX, quando, em 1823, com a apresentação do Projeto de Constituição para o Império do Brasil e a deliberação da Comissão da Assembléia Constituinte de expandir a educação, a formação do professor passou a ser assunto de interesse, reflexões e discussões no cenário da educação brasileira, contudo, do discurso às ações há um grande vazio no que concerne as políticas educacionais.

É fato, também, que nas duas últimas décadas de história da educação, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/1996, era de se esperar que a valorização docente se efetivasse, bem como esperavam os educadores engajados nos movimentos organizados de professores que se consolidasse uma política global de formação e profissionalização docente.

Esse processo de formação, no entanto, vem se realizando de uma maneira lenta e irregular, apoiando-se em uma legislação baseada, geralmente, em intenções registradas em documentos de políticas educacionais, mais do que em realizações. Há evidências de deteriorização e desvalorização socio-econômica do professor.

Como constatamos a educação é, atualmente, objeto de vários discursos, porém a formação de professores no Brasil, geralmente não vem se constituindo como uma prioridade para os gestores das políticas públicas educacionais.

Nas últimas três décadas, a situação acirra-se, em virtude da ingerência de organismos internacionais, que vêm “orientando” os rumos da educação nacional e, de modo mais específico, o campo da formação docente.

Quando analisamos o desenvolvimento da formação docente na história da educação brasileira, tendo como referências as “letárgicas” investidas do Estado nacional durante o Império e a Primeira República, verificamos que a década de 1930, segundo Brzezinski (1996), constituiu-se em momento promissor para o lançamento das bases de uma política mais adequada às condições então implantadas, para a formação de professores, do que o atual contexto das três últimas décadas.

Desde os anos 1920, as transformações nos setores econômicos, políticos e sociais na sociedade brasileira, trouxeram um novo redimensionamento dos problemas educacionais. Como cita Brzezinski (1996), a educação passou a ser fator de reconstrução social e, à escola, foi atribuído um novo desafio em decorrência das novas condições de vida e de trabalho em razão do crescimento dos centros urbanizados:

Desse modo, as décadas de 1920 e 1930 foram palco de movimento de modernização da educação e do ensino. Nos anos 1920 foram efetivadas reformas nos Estados coordenadas por educadores apoiados em princípios democráticos e republicanos e no ideário da Escola Nova de John Dewey, expoente máximo do escolanovismo nos Estados Unidos (BRZEZINSKI, 1996, p. 26).

Com o desfecho favorável ao grupo “liberal” após a Revolução de 1930, muitas reestruturações ocorreram, também, na educação. O Governo Provisório de Getúlio Vargas buscou de imediato as condições de infra-estrutura administrativa necessárias para o desenvolvimento do novo regime. Além dos ministérios já

existentes, Getúlio Vargas criou o da Educação e Saúde Pública. Neste, como relata Saviani (2005), quando nos remetemos aos estudos da educação em nível superior, a primeira manifestação foi a reforma Francisco Campos, em 1931, que estabeleceu uma nova ordem ao ensino, haja vista que este ano delimita a instituição forma de Universidade Brasileira.

Pela primeira vez uma reforma para o ensino universitário foi organizada para todo o país, representando o início de uma ação do Estado de forma mais objetiva e orgânica em relação à educação superior. A homologação desse decreto teve, também, a função de elevar para o nível superior a formação de professores secundários no Brasil.

O Estatuto das Universidades Brasileiras, redigido pelo Ministro Francisco Campos, foi estratégia importante para elevar a formação do professor secundário para o nível superior, além de iniciar, mesmo que de forma tardia, o processo de profissionalização da docência no País. O Estatuto, entretanto, refletiu uma das contradições da vida política e social, pois, não tornou obrigatória a institucionalização da Faculdade de Educação, Ciências e Letras, na constituição da Universidade.

As medidas adotadas no Distrito Federal (1934) e em São Paulo (1935) para excluir o conteúdo de formação geral das escolas normais, substituindo-o pela exigência do curso secundário fundamental, como condição para o ingresso na formação de professores feita na Universidade foi instituída, já por volta de 1940, na maioria dos estados brasileiros.

Destacamos ser esta uma aproximação entre os princípios em que se assentavam as indicações feitas pelo Manifesto dos Pioneiros (1932) e as outras políticas educacionais. O princípio de equivalência torna-se evidente entre os cursos de nível secundário. Antes desta data a Escola Normal de onde saíam profissionais formados para atuarem nas séries iniciais do Ensino Fundamental não era reconhecida como nível secundário suficientemente propedêutico que permitisse seus egressos se candidatarem ao nível superior. Na atualidade, a Escola Normal é reconhecida como base para o ingresso em qualquer campo de saber do Ensino Superior.

Por outro lado, verificamos, um total distanciamento entre os que preconizavam os princípios e o proposto no – Manifesto – de que a formação de professores deveria ser feita na Universidade, com a adoção do padrão federal para

formação de professores, e em qualquer nível de ensino vindo a ocorrer, a partir de 1940. Hoje na última versão do anteprojeto de reforma do ensino superior (nº 7200/2006), os legisladores admitem que ela seja realizada em institutos superiores de educação, que grosso modo, oferecem uma formação aligeirada e distanciada da produção do conhecimento.

Desta prerrogativa, implícita no Anteprojeto nº 7200/2006 deduzimos que a pesquisa necessariamente não deve ser requisito para a formação do professor, haja vista a desobrigação de a pesquisa ser desenvolvida nos ISES e desenvolvida nos Centros Universitários com a realização de investigações. Entendemos tratar-se de retrocesso, pois no Manifesto dos Pioneiros e seus desdobramentos – Universidade do Distrito Federal cujo reitor foi Anísio Teixeira – imprescindível o componente da pesquisa na formação de professores, valorizando as Ciências de Educação.

Em relação às inovações do movimento renovador observamos que esta concepção trouxe valorização às chamadas “Ciências da Educação” no processo de formação do professor.

Como outros pesquisadores do tema, Brzezinski (2007) aponta discrepâncias entre a prescrição legal e aquilo que foi realmente implementado:

A formulação das políticas de formação dos profissionais da educação em nosso país decorre das tensões existentes na arena de luta entre dois campos bem distintos:

- da sociedade política, reconhecida por nós como mundo do sistema ou mundo oficial;
- da sociedade civil organizada em um movimento social de educadores, aqui entendida como mundo real ou mundo vivido (BRZEZINSKI, 2007).

Observamos que a Revolução de 1930 que influenciou os desdobramentos das políticas públicas do governo Vargas (1930-1936) levou a área educacional a desenvolver uma reforma educacional em todos os níveis de ensino com base nos fundamentos do liberalismo. Esses fundamentos, embora tivessem na democracia seu ponto de incontestável defesa associada à idéia da escola básica pública, gratuita e laica para todos os brasileiros, foram impregnados por uma ingenuidade pragmática dos Pioneiros da Escola Nova que depositaram na escola pública toda a solução de problemas sociais, econômicos e políticos da Nação brasileira.

Lamentavelmente, até os dias atuais não alcançamos o índice desejável na oferta democrática de Educação Básica, - Infantil, Ensino Fundamental e Médio - para todos os brasileiros.

Neste sentido, Saviani (2003), confirma que o “Manifesto dos Pioneiros” de 1932, marcou a ascendência do escolanovismo no Brasil, mas seu tipo de escola não conseguiu alterar significativamente o panorama organizacional dos sistemas escolares. O acesso ao ensino, relacionado a esta concepção renovadora, ficou restrito a pequenos grupos da elite. Neste contexto, ficou claro que o papel da escola era “reproduzir a sociedade de classes e reforçar o modo de produção capitalista” (SAVIANI, 2003, p. 16).

Reportando-nos à reforma da Educação Básica e do Ensino Superior já em curso no país desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, após a promulgação da LDB 9.394/1996, notamos certa aproximação com o Manifesto dos Pioneiros, tanto no plano do ideário quanto no plano das ações. No plano das idéias, os fundamentos permanecem, nas três últimas décadas, fortemente assentadas no neoliberalismo, uma renovação do liberalismo da época dos escolanovistas; se os Pioneiros da Escola Nova eram combatidos pelo grupo de católicos brasileiros, na atualidade as ações educacionais são orientadas pelos organismos estrangeiros financiadores da Educação. Reproduz-se, agora, com maior intensidade, a divisão em classes sociais porque a Escola Básica e a Universidade além de não garantirem oportunidades educacionais para todos os brasileiros, estão totalmente desprovidas de qualidade.

Percebemos que as ações políticas que levaram à institucionalização da formação de professores, em nível superior, estiveram ligadas diretamente ao desfecho “liberal” da revolução de 1930, e que a criação da Escola de Educação no Distrito Federal e do Instituto de Educação em São Paulo, estiveram ligados, respectivamente, às ações de Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo em seus cargos públicos.

Apesar da incorporação dos Institutos de Educação nas Universidades de São Paulo e do Distrito Federal, ter ocorrido, influenciado por uma concepção renovadora e liberal de educação, o desfecho da centralização política do Estado Novo, assessorado pelo ideário católico, cerceou a evolução do escolanovismo para a formação docente superior, na década de 1930 e posteriores.

A questão da formação de professores tem, desde os anos 1930, confrontado instâncias governamentais e especialistas na tarefa preparadora de quadros docentes, prevalecendo ao longo de todo o período examinado, até porque, em grande parte, caracterizado por regimes autoritários. Geralmente o poder constituído opta pelo que legisladores ou equipes coordenadoras de governo consideram mais relevante para a construção do futuro do país, desconhecendo as reais experiências de educadores.

Na atualidade essa evidência está cada vez mais confirmada, pois a dificuldade de diálogo entre as esferas governamentais e as instâncias acadêmico-universitárias tem predominado no debate educacional, nas últimas décadas, não obstante os nítidos avanços ocorridos, seja em relação à formação de professores, no início dos anos 1980, seja no que concerne à carreira e às condições de trabalho do docente, entre 1993 e 1994, seja no que diz respeito à preparação inicial de professores leigos, no final dos anos 1990, seja nos atuais direcionamentos decorrentes das Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de formação de professores em licenciatura plena (2001-2006), seja na formulação de Diretrizes Nacionais Curriculares para o ensino de Pedagogia.

É bem verdade que a instância universitária necessita, como outras instituições históricas, rever sua forma de atuação, sobretudo seu ritmo, no atendimento às demandas sociais e às do poder público. Por outro lado, importa evitar que o descrédito em relação à instância produtora de conhecimento, predominantemente pública, constitua, contraditoriamente, uma via de favorecimento à iniciativa privada, que poderia transformar a necessidade premente de preparação profissional do magistério em nível superior em alternativa meramente lucrativa e mercantilista.

O confronto entre acadêmicos e cientistas e, governo federal, aliás, não tem se cingido às Universidades, ele tem se estendido, igualmente, às sociedades científicas e associações que congregam campos específicos de atuação profissional, com o argumento de que essas entidades tendem a atuar de forma corporativa, em uma percepção equivocada dos desdobramentos práticos que o conhecimento científico pode promover.

No contexto das Políticas Educacionais de Formação de Professores diante do reformismo do Ensino Superior e de seus cursos Brzezinski (2007) assegura que coexistem a

- regulação social feita pelo mercado e pela competitividade;
- flexibilização das profissões, baseada no conceito de múltiplas competências e na valorização do pensamento abstrato;
- diversificação de *loci* de formação, de cursos em nível superior e de percursos de formação; modo aligeirado de formação, com intensa flexibilização na organização curricular fundamentada no princípio da formação em nível superior ao longo da vida para adaptar-se às inovações tecnológicas e ao dinamismo da sociedade do conhecimento (BRZEZINSKI, 2007).

Desse modo, a crítica ao academicismo, ao descompromisso em relação às necessidades sociais prementes, acrescenta-se o corporativismo. Esses aspectos que, longe de ser negados, precisam ser enfrentados pelas instâncias envolvidas e superados a curto prazo, para que a ação universitária e a das entidades relacionadas às diferentes áreas do conhecimento e da intervenção educacional ganhem a necessária visibilidade, a fim de obter o reconhecimento público de sua contribuição efetiva para a elevação progressiva dos patamares de qualidade da Educação Superior, de Educação Básica e da Formação de Professores.

Importa, entretanto, não esquecer que a ação pedagógica enriquecedora e propiciadora da organização do pensamento e de iniciativas originais constitui um processo complexo, cujas repercussões não podem ser de imediato apreendidas, havendo acordo entre gestores e profissionais da área educacional que mudanças qualitativas nesse campo requerem ao menos um decênio de intervenções consistentes. Houve épocas mais remotas em que se processavam mudanças no passar de, no mínimo, vinte e cinco anos.

Levando em conta o lugar da educação na construção da cidadania em qualquer sociedade, sobretudo a mundializada, certamente é necessário também perceber que aspectos da atual conjuntura nacional e internacional têm que ser priorizados na ação educativa para que o acesso bem-sucedido ao conhecimento, à cultura, à tecnologia e à informação seja propiciador de formas organizadas de pensar, de intervenção ativa na sociedade, de compromisso com os valores de justiça, cooperação, solidariedade, democracia, entre outros. Parece, entretanto, importante combinar ritmos históricos, tendo em vista que tanto os avanços na construção da cidadania como na da democracia dependem do estabelecimento de acordos, mesmo que temporários, que permitam fixar as possibilidades existentes em uma conjuntura determinada, considerando os limites impostos pelas forças sociais em presença.

Espera-se que a sociedade brasileira reencontre formas de interlocução receptivas que induzam a concretização no país das potencialidades de formação existentes, bem como a experimentar inovações inseridas há muito tempo, cuja qualidade será decantada nas dinâmicas pedagógicas por elas engendradas.

A tolerância recíproca das instâncias acadêmicas e das esferas governamentais envolvidas na preparação dos mediadores do conhecimento, de valores, da sociedade, animadores privilegiados do processo de aprender e de ensinar, consubstanciada nos princípios de flexibilidade, diversificação e avaliação que orientam a LDB, certamente enriquecerá o desenrolar de um processo complexo em si mesmo. Essa complexidade amplia-se e se aprofunda quando o desafio é promover formação de nível superior de qualidade, para centenas de milhares de professores necessários à universalização efetiva do acesso bem-sucedido à educação em nosso País.

A acelerada expansão do Ensino Superior associada às novas possibilidades de ingresso neste nível educacional viabilizadas pelas políticas do capital permite o questionamento acerca da importância das Políticas Educacionais na Formação de Professores.

Para análise desta questão, devemos observar que o crescimento das Instituições de Ensino Superior (IES) ocorre basicamente graças à iniciativa privada e em espaços geográficos isolados, que interessam aos empresários, portanto, encontra-se distante de atender à demanda de qualidade no ensino fundamental e básico.

Brzezinski (2002) com base nos princípios e propostas do Movimento Nacional de Educadores define o professor como profissional da educação que domina, no mínimo, quatro tipos de saberes básicos, quais sejam: domínio de um saber específico ou científico, da área a que se dedica, domínio de um saber pedagógico, domínio de um saber cultural e político e domínio de um saber cultural e político e domínio de um saber transversal. Essa é uma aproximação que pode ser estendida ao Manifesto dos Pioneiros, guardadas as distâncias entre tempos reais, espaciais e ideológicas entre o Movimento dos Pioneiros e o Movimento Nacional dos Educadores. Também as políticas educacionais definidas pelo mundo do sistema incorporaram na atualidade a importância desses saberes básicos para tornar-se professor e o próprio anteprojeto de reforma do ensino superior faz alusão a isto, ainda que genericamente.

Damos destaque particularmente ao primeiro domínio que para Brzezinski (2002, p. 21), fundamenta-se “no estudo epistemológico e no método investigativo do campo de conhecimento em que ele atua”. Em relação a essa saber a autora explicita que

esse domínio científico requer um processo de formação que inclui o desenvolvimento de pesquisas que leve em conta a mudança dos paradigmas da produção do conhecimento, de modo que os professores, além de dominarem o conhecimento científico de sua área de saber, possam construir os conhecimentos que irão ensinar, tratando-os pedagogicamente (BRZEZINSKI, 2002, p. 21).

Parece-nos bastante coerente, destacar que a maior aproximação existente entre o Manifesto dos Pioneiros e o Anteprojeto nº 7200/2006 (Art. 3º) está na concepção de que a democracia na escola é imprescindível e é urgente a organização de um sistema nacional de ensino que considere realmente tanto na letra da lei, quanto na prática que “A educação superior é bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, assegurada, pelo Poder Público, a sua qualidade”. Entretanto, é no parágrafo único deste Art. 3º, do Anteprojeto que encontramos o maior distanciamento na concepção de educação superior pública, pois, é exatamente esse parágrafo único que assegura a liberdade à iniciativa privada, o que, na verdade, era inadmissível para os Pioneiros da Escola Nova.

Por fim, queremos destacar a possibilidade de ações alternativas, vislumbráveis em parte em função das ambigüidades e das contradições encontradas nas reformas e anteprojeto de reforma que examinamos. Na tensão entre flexibilização e controle, podem ser criados e expandidos espaços que revertam expectativas oficiais e as coloquem, ainda que parcialmente, a serviço de outros interesses, quais sejam, de interesses da maioria dos cidadãos brasileiros.

Vale ressaltar as conquistas que nos têm permitido ver incorporadas, na legislação pertinente, reivindicações que estimulam e favorecem a luta por uma escola e uma universidade pública comprometidas com o fortalecimento do poder de seus estudantes, com a formação de seus professores e com a construção de uma sociedade mais pautada por equidade e justiça social. Como preservá-la e ampliá-la, em tempos neoliberais, é o nosso grande desafio.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. Tradução da 1^a ed. brasileira coordenada e revista Alfredo Bosi: revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ALFAIATE, Augusto. **Universidade de Coimbra**. Disponível em: <<http://www.regiaoocentro>>. Acesso em: 22 jun. 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Uma esquerda fora do lugar**. São Paulo: Cortez, 2006.

AZEVEDO, Antônio Carlos do Amaral. **Dicionário de nomes, termos e conceitos históricos**. 3. ed. ampl. Atual. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**. 4. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1964.

AZEVEDO, Fernando de. **A transmissão da cultura**. São Paulo: Melhoramentos; Brasília: INL, 1976

BALDINO, José. Evasão discente na educação superior: uma questão silenciada em tempos de encantamento pela ampliação das oportunidades educacionais. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita”, Campus de Marília: 2002.

BARROS, Roque Spencer Maciel de. **A ilustração e a idéia de universidade**. São Paulo: Convívio: Editora da Universidade de São Paulo, 1986.

BRASIL. As instituições que não contemplarem atividades de pesquisa poderão sofrer o rebaixamento da universidade para centro universitário, no momento da realização do credenciamento, como faculta a Portaria n. 2.041/1997.

BRASIL, Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia. Resolução CNE/CI n. 01, 15 de maio de 2006.

BRASIL, Exames Nacionais de Cursos (ENC), também conhecidos como Provões, criado com base nos § 1º e 7º do art. 3º da Lei n. 9.131/1995.

BRASIL, MEC/INEP. **O manifesto dos pioneiros da educação nova**, Revista Brasileira de estudos Pedagógicos RBPE, Brasília, v. 65, n. 150, p. 407-425, maio/ago. 1984.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 2001. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 jan. 2001. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 abr. 2004.

BRASIL, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado em 14 de abril de 2004, no Art. 14 da Lei n. 10.861/2004.

BRESSER PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BRZEZINSKI, Iria. **A formação do professor para o início da escolarização**. Goiânia: Ed. UCG/SE, 1987. (Séries Teses Universitárias).

_____. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores**: busca e movimento 4ª ed. Campinas: Papirus, 1996 (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

_____. **Profissão professor**: identidade e profissionalização docente. Brasília: Plano editora, 2002.

_____. Comentário pessoal no seminário da disciplina Políticas Educacionais do Mestrado em Educação da UCG, sob a responsabilidade da Profª Iria Brzezinski (2004).

_____. **As origens do curso de Pedagogia no Brasil**: breve histórico. Artigo a ser publicado na Revista Educação e Sociedade (n. especial. 2006).

_____. **Formação de Profissionais na contemporaneidade**: O papel dos movimentos sociais. Conferência Proferida pela Profª Drª Iria Brzezinski. 23 maio, 2007.

BRZEZINSKI, Iria; ARAUJO, Marta Maria de (Orgs.). **Anísio Teixeira na direção do INEP**: Programa para reconstrução da nação brasileira (1952-1964). Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

BRZEZINSKI, Iria; BÉLTRAN, Isauro Nunes. Pensando a profissionalização da docência: perspectivas e limitações. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação, 27, 2004, Caxambu. Anais da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação: Sociedade, Democracia e Educação: Qual Universidade? Rio de Janeiro: Vozes, 2004. p.100. (Minicurso ministrado na **28ª Reunião Anual da ANPED**).

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. As políticas de diversificação e diferenciação da educação superior no Brasil: alterações no sistema e nas universidades públicas. In: SGUISSARDI, V. (org.). **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000. p. 63-82.

CHAGAS, Valnir. **O ensino de 1º e 2º graus – antes, agora e depois?** São Paulo: Saraiva, 1986.

CHARLE, Christophe; VERGER, Jacques. **História das universidades**. Tradução de Élcio Fernandes. São Paulo: Ed. da Universidade Paulista, 1996. (*Universitas*)

CHAUÍ, Marilena. A universidade operacional. **Folha de São Paulo**, 09 maio 1999, Caderno Mais, p. 54-61.

_____. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República: momentos decisivos**. São Paulo: Grijalbo, 1977.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**. O ensino superior da colônia à era de Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

_____. **Estado, educação e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Ed. Da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991.

_____. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane M. T.; FARIA FILHO, Luciano M.; VEIGA, Cynthia G. (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 151-2004.

_____. Roda-viva. In: CUNHA, Luiz Antônio; GOÉS, Moacir de. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002. p. 56-78.

_____. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, CEDES, v. 24, n. 82: 37-61, abr. de 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Ideologia e educação brasileira – católicos e liberais**. 4. ed. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1988.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **LDB: lei de diretrizes e bases da educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. **LDB: lei de diretrizes e bases da educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

DIDONET Vidal. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Plano, 2000.

DOURADO, Luiz Fernandes. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. In: SOBRINHO, José Dias; RISTOFF, Dilvo (orgs.). **Avaliação Democrática**. Florianópolis: Insular, 2002. p. 57-75

École Normale Supérieure. **Construire com avenir**. Disponível em: <<http://www.ens.fr>>

FÁVERO, Maria de Lurdes A.; BRITTO, Jader Medeiros (orgs.). **Educação e universidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998.

FÁVERO, Maria de Lurdes de Albuquerque. **Universidade do Brasil: das origens à construção**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/INEP, 2000, v.1.

FERNANDES, Florestan. Democracia e educação. In: FÁVERO, Osmar. **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados. 2005.

FERNANDES, Luiz Antônio. **A questão da USP**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

_____. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. Políticas Públicas para a Educação: olhares diversos sobre o período 1995 a 2002. **Educação & Sociedade: Revista de Ciência da Educação**. Campinas, v. 23, n. 80, p.137-168, 2002.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e sociedade**. 4 ed. rev. São Paulo: Moraes, 1980.

GENRO, Tarso. **Aula Magna**. Juiz de Fora, mar. 2004.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis: Vozes, 1998.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2003.

HABERMAS, Jürgen. A idéia de universidade: processos de aprendizagem. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**/ Instituto Nacional de estudos e Pesquisas Educacionais, Brasília, DF, v.74, p.111-130, jan./abr.1993.

LEMME, Paschoal. **O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. V. 86, n. 212, p. 163-178, jan./abr. 2005.

MANACORDA, Mario Alighiero. **História da educação: da antiguidade aos nossos dias**. Trad. De Gaetano Lo Mônaco; rev. de trad. De Rosa dos Anjos Oliveira e Paolo Nosella. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

MATTOS, Pedro L. C. Leão de. Quadro histórico da política de supervisão e controle do governo sobre as universidades federais autárquicas. **Revista Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 37, p. 14-38, jul. 1985.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil**: o público e o privado em questão. Campinas: Autores Associados, 2006.

MONARCHA, Carlos. **A escola normal na praça**: o lado noturno das luzes. Campinas: Editora UNICAMP, 1999.

MORHY, Lauro. Brasil – Universidade e educação superior. *In*: MORHY, Lauro (org.). **Universidade no mundo**: universidade em questão. Brasília: Ed. UnB, 2004. p. 25-60.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. 2. ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NORONHA, Olinda. M. **Políticas neoliberais, conhecimento e educação**. Campinas: Alínea, 2002.

PAIM, Antônio. **A UDF e a idéia de universidade**. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1981.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil**: colônia e império. 13. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira**: a organização escolar. Campinas: Autores Associados, 2000.

RODRIGUES, M. **A década de 80**: Brasil, quando a multidão voltou às praças. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 29 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

ROSA, Dalva E. Gonçalves. Investigação-ação colaborativa: uma possibilidade para a formação continuada de professores universitários. *In*: TIBALLIS, S; CHAVES, S. **Concepções e práticas em formação de professores**. Rio de Janeiro: Alternativa, 2002. p.165-188.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 36. ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

_____. **Da nova LDB ao novo plano de educação**: por uma outra política educacional. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

_____. Reflexões sobre o ensino e a pesquisa em história da educação. In: GATTI JR, D. ; INÁCIO FILHO, G. (Orgs.) **História da educação em perspectivas: ensino, pesquisa, produção e novas investigações**. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 7-32.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, helena Maria B; COSTA, Vanda Maria R. **tempos de capanema**. São Paulo: Paz e Terra; EDUSP, 1984.

SCHWARTZMAN, Simon. Oportunidade e crise no ensino superior, 1988. Disponível em: www.schwartzman.org.br/simon/oportun.htm. Acessado em 29 de maio de 2007.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Educação, ideologia e contra-ideologia**. São Paulo: EPU, 2003.

SGUISSARDI, Valdemar. Diferenciação e diversificação: marcas das políticas de educação superior no final do século. In: SGUISSARDI, V. (org.). **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000. p. 47-62.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M.; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da Educação Superior no Brasil**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

_____. **Educação para a Democracia: introdução à administração educacional**. Rio Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1999.

_____. **Pequena introdução à filosofia da educação**. A escola progressiva ou a transformação da escola. 6. ed. Rio de Janeiro: DP&A. 2000.

_____. **Educação é um direito**. Comentada por Clarice Nunes. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.

TRIVIÑOS, Antônio N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

WEBER, Silke. **Como e onde formar professores: espaços em confronto**. Educação & Sociedade, Campinas, CEDES, v.21, ano XXI, nº 70, p. 129-155, abr. 2000.

XAVIER, Maria Elizabete S. P. **Poder político e educação de elite**. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1980.

REFERÊNCIAS CONSULTADAS

AZEVEDO FILHO, Leodegário A. No Centenário de Cecília Meirelles. **Revista Brasileira**. Rio de Janeiro, ano 7 nº 28, p. 9, 23, jul./set. 2001.

AZEVEDO, Fernando de. **A transmissão da Cultura**. São Paulo: Melhoramentos; Brasília: INL, 1976.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política**. Campinas: Autores Associados, 1997.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 dez. 1961 e retificada em 28 dez. 1961. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 29 nov. 1968 e retificada em 3 dez. 1968. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 jan. 2001. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Amplia a obrigatoriedade do Ensino Fundamental, para nove anos de duração.

BRZEZINSKI Iria. **Políticas educacionais de formação de professores e os debates sobre a reforma universitária**: as arenas de poder. 1994.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **O que é ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

CHIZZOTTI, Antônio. A Constituinte de 1823 e a Educação. *In*: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001, p.31-53.

COSTA, Emília Viotti da. **Universidade do Brasil**: das origens à construção. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/INEP, 2000, v.1.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica**. O ensino superior na república populista. Editora: Civilização Brasileira S.A., Rio de Janeiro, 1983.

_____. **A universidade reformada**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1988.

_____. Universidade pública, política e desempenho. In: MASETTO, T. Marcos. **Docência na universidade**. Campinas, Papirus, 1998. (Coleção Práxis)

_____. Ensino Superior e Universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane M.T.; FARIA FILHO, Luciano M.; VEIGA, Cynthia G. (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 151-204.

CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacir de. **O golpe na educação**. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

DURHAM, E. **Uma política para o ensino superior brasileiro**: diagnóstico e proposta. Documento de Trabalho NUPES 1/98. São Paulo: Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da USP, 1998.

FÁVERO, Maria de Lurdes Albuquerque; BRITTO, Jader Medeiros (Orgs.). **Educação e Universidade**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.

_____. **Universidade e poder**. 2. ed. Brasília: Plano, 2000.

FERNANDES, Florestan. **Democracia e educação**. Org. Osmar Fávero. Campinas: Autores associados. 2005.

FREITAS, Elena Costa Lopes de. Certificação de Professores: regulação e desprofissionalização do trabalho docente. **Revista Adusp**, Associação dos Docentes da USP, São Paulo, n. 32 abr. 2004, p. 43-52.

GENRO, Tarso. Aula Magna. Disponível em: 20 de março de 2007.
http://www.origem.ppg.br/clientes/tarso/index.php?p=p_50&sName=Aula%20Magno

GENTILI, P. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

HABERT, N. **A década de 70**: apogeu e crise da ditadura militar brasileira. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003.

HIRST, Paul. Globalização: Mito ou realidade? In: FIORI, José Luís *et al.* **Globalização**: O Fato e o Mito. Rio de Janeiro: Eduerj, 1998. p. 101-120.

MASETTO, T. Marcos. **Docência na universidade**. Campinas, Papirus, 1998. (Coleção Práxis)

OUTHWAITE, William, BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Com consultoria de: Nisbet, Ernest. Gellner, Robert. Torraine, Allan. Editoria da versão brasileira, Renato Lessa, Wanderley Guilherme dos Santos; tradução de Eduardo Francisco Alves, Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

PAES, M. H. S. **A década de 60: rebeldia, contestação e repressão política.** 4. ed. São Paulo: Ática, 2004.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1973).** Petrópolis: Vozes, 1998.

SAMPAIO, H. **Ensino superior no Brasil: o setor privado.** São Paulo: Hucitec/FAPESP, 2000.

SANDER, Benno. **Educação brasileira: valores formais e valores reais.** São Paulo: Pioneira, 1977.

SAVIANI Dermeval. **Da nova LDB ao novo plano de educação: por uma outra política educacional.** 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da Educação Superior no Brasil.** Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969.** Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

_____. **Educação não é privilégio.** Comentada por Marisa Cassim. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1994.

_____. **Biografia.** Disponível em: < >. Acesso em: 24 maio, 2006.

Tradução livre *École Normale Supérieure. Construire son avenir*, disponível em <<http://www.ens.fr>>. Acesso em: 05 maio, 2006.

TRINDADE, Hélgio. A autonomia segundo o MEC: fragilidade política e ambigüidade conceitual. In: TRINDADE, Hélio (Org.). **Universidade em ruínas.** Petrópolis: Voze Rio Grande do Sul: CIPEDDES, 1999.

_____. As universidades frente à estratégia do governo. In: TRINDADE, Hélio (Org.). **Universidade em ruínas da república dos professores.** Petrópolis: Vozes; Rio Grande do Sul: cipedes, 2001.

Universidade Aberta do Brasil oferecerá 60 mil vagas. Disponível em <<http://www.emquestão@secom.planalto.gov.htm>>. Acessado em: 05 de abril de 2007.

WARDE, M.J. et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1996.

APÊNDICE DO CAPÍTULO II

Percorso educacional de Anísio Spínola Teixeira (1900-1971)

O tópico em questão propõe uma retomada de momentos significativos da vida de Anísio Teixeira. Uma breve biografia aponta a importância do papel de Anísio Teixeira como intelectual na complexa batalha pela democratização da cultura e sua contribuição na Associação Brasileira de Educação (ABE). Trata ainda Universidade do Distrito Federal (UDF), criada pelo educador Anísio Teixeira, e a tênue vida da UDF, no período de 1935 a 1939 no Distrito Federal, (Rio de Janeiro), Além, da significativa história do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), no período de 1937. Por esta época também, ocorreu o começo do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), e seu ingresso neles, iniciativa que acabou viabilizando o apoio da Organização das Nações Unidas (ONG) para a Educação, a Ciência e Sociedade (UNESCO). Far-se-á, uma referência maior à história de Anísio Teixeira entre o período de 1952 a 1964, com base na relevância e atualidade na mais recente obra de Araújo e Brzezinski e (2006) intitulada, **Anísio Teixeira na direção do INEP: Programa para reconstrução da nação brasileira (1952-1964)**.

Biografia de Anísio Teixeira

Anísio Spínola Teixeira nasceu em Caetité, sertão da Bahia, em 12 de julho de 1900, em uma família de fazendeiros. Estudou em colégios jesuítas em Caetité e em Salvador. Sua formação básica foi marcada pelo humanismo clássico da tradição greco-latina, ministrado pela pedagogia escolástica dedutivista. Sua formação universitária efetuou-se na década de 1920. Formou-se, em 1922, em Ciências Jurídicas e Sociais, no Rio de Janeiro (RJ). Em 1928, cursou o *Teachers College*, da Universidade de Colúmbia, nos Estados Unidos da América (EUA), recebendo o título de *Master of Arts*. Nessa oportunidade foi aluno de John Dewey⁴⁶

⁴⁶ John Dewey (1859-1952) filósofo pragmático, educador norte-americano, criador da escola nova ou nova pedagogia. Suas propostas pedagógicas estão fundamentadas no pragmatismo americano e na educação democrática.

e William Kilpatrick⁴⁷, que influenciaram decisivamente seu pensamento filosófico em educação. Iniciou-se nessa fase o ciclo anglo-saxônico de sua formação, perspectiva do humanismo científico, experimentalista, individualista e republicano liberal (FÁVERO; BRITO 1998).

Para compreendermos o pensamento de Anísio Teixeira, devemos situá-lo no movimento educacional renovador brasileiro, em cujas bases encontram-se no escolanovismo surgido em fins do século XIX, na Europa e, também, nos Estados Unidos. O movimento renovador opunha-se, às práticas pedagógicas tidas como tradicionais. Vislumbravam a educação como fator precípua para o indivíduo na sociedade, concomitante ao acesso de todos à escola.

O escolanovismo brasileiro estaria ligado às concepções de John Dewey, e por meio da educação seria efetivada, a construção de uma sociedade democrática, respeitando as características individuais de cada pessoa, inserindo-a em seu grupo social, respeito à sua unicidade, como parte integrante e participativa de um todo (TEIXEIRA, 2000).

Anísio Teixeira compreendeu criticamente o contexto econômico, social e cultural de seu tempo. Referindo-se às transformações materiais que já estavam ocorrendo no Brasil e que, ainda viriam a ocorrer, às mudanças de valores e às novas perspectivas que se colocavam para a sociedade brasileira.

Para Teixeira, se a sociedade passava por mudanças, seria preciso que a escola preparasse o novo homem, o homem moderno, para integrar-se à nova sociedade que deveria ser essencialmente democrática. Afirmava que seria “fácil demonstrar como todos os pressupostos em que a escola baseava-se seria alterados pela nova ordem de coisas e pelo novo espírito de nossa civilização” (TEIXEIRA, 2000, p.17-18).

Os caminhos de Anísio Teixeira na Educação

Anísio Spínola Teixeira iniciou suas atividades como educador em 1924 quando, a convite do governador Góes Calmon, foi nomeado a Inspetor Geral de Ensino na Bahia (1924 a 1929). A este cargo sucederam-se outros cada vez mais importantes: Diretor de Instrução Pública do Distrito Federal, passando a Secretário

⁴⁷ William Kilpatrick (1871-1965), divulgador e realizador das idéias de seu mestre John Dewey.

de Educação e Cultura com a nova denominação do órgão, no mesmo período (1931-1935). Foi consultor da Organização, das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), de 1946-1947; Secretário de Educação e Cultura do Estado da Bahia, após a queda do Estado Novo (1947-1951); Secretário Geral da então Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES), de 1951-1964; Diretor Geral do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), de 1952-1964; Reitor da Universidade de Brasília – (UnB) de 1963-1964; e membro do Conselho Federal de Educação (1962-1968).

Anísio Teixeira não dispensava a experiência de magistério, admitindo que entre ambas as atividades havia uma fertilização criadora. Ainda na Bahia, como Diretor de Instrução Pública, lecionou Filosofia da Educação na Escola Normal e mais tarde, no Rio de Janeiro, como Diretor do INEP, assumiu a cadeira de Administração Escolar e Educação Comparada, ensinando interinamente nos cursos de Pedagogia e Licenciatura, a convite do Prof. Antônio Carneiro Leão, então Diretor da Faculdade Nacional de Filosofia.

Os instantes mais significativos que marcaram a atuação de Anísio no cenário educacional do País, especialmente no trato com os problemas relativos à educação superior, podem ser identificados, primeiro em sua gestão à frente da Secretaria de Educação do Distrito Federal, iniciada em 1931. Então secretário, realizou a reforma da Escola Normal, que passou a se denominar Instituto de Educação. Em 1935, criou a Universidade do Distrito Federal (UDF), como um modelo de universidade distinto do padrão adotado pelo governo federal. Para Teixeira (1998), a UDF

tratava-se de um modelo criativo, com ênfase na pesquisa e na aplicação do método científico, além da preocupação central com a cultura brasileira. É oportuno registrar que a equipe do Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade FE/UFRJ (PROEDES) empreendeu pesquisa histórica sobre a Universidade do Distrito Federal, patrocinada pelo Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), na qual se recupera em grande parte o significado dessa experiência, no contexto do ensino superior no País (TEIXEIRA, 1998, p. 13).

Em 31 de julho de 1935, ocorreu a solenidade de inauguração dos cursos da UDF. Importa lembrar que tal universidade foi instituída no Rio de Janeiro pelo Decreto Municipal 5.513/1935, como parte de um programa integrado de instrução

pública para o Distrito Federal, liderado por Anísio Teixeira. À frente da Secretaria de Instrução Pública, Anísio Teixeira organizou uma rede municipal, do pré-escolar à Universidade, e dela fez, com seus colaboradores, um poderoso campo de ação cultural e educacional. Os conflitos que marcaram a estruturação do sistema público de ensino aguçaram-se com a criação da UDF que, para Anísio Teixeira, representava o clímax de um processo. Concomitantemente à introdução do ensino secundário (técnico) no sistema escolar municipal nasceu a Universidade sob o fogo cruzado dos opositores.

Apesar de ter existido por um período inferior a quatro anos, a UDF marcou significativamente a história da universidade brasileira, sobretudo levando-se em conta o contexto em que se deu sua criação e sua extinção (1939), em pleno Estado Novo.

Desde o seu início, em abril de 1935, fundamentou-se em uma definição precisa e original do sentido e das funções da universidade. Os pareceres considerados introdutórios ao dispositivo legal que instituiu a UDF justificam a necessidade de sua instalação. Dentre os objetivos da Universidade, está explicitado o de promover e estimular a cultura, de modo a concorrer para o aperfeiçoamento da comunidade brasileira.

Em seu discurso, Anísio Teixeira procurou mostrar como se deve processar a relação entre universidade, cultura e aperfeiçoamento no interior dessa sociedade, e como aquela instituição poderia contribuir para superar distorções então presentes nas atividades intelectuais e culturais do País. E adverte, "A cultura brasileira se ressent, sobretudo, da falta de quadros regulares para a sua formação. Em países de tradição universitária, a cultura une, socializa e coordena o pensamento e a ação. No Brasil, a cultura isola, diferencia, separa" (TEIXEIRA, 1998, p. 57).

De acordo as palavras de Anísio Teixeira, a Universidade que se inaugurava tinha como preocupação preparar quadros intelectuais e deveria acabar com o isolamento intelectual. À universidade, nessa perspectiva, caberia sair desse isolamento, porque ela deveria

[...] socializar a cultura, socializando os meios de adquiri-la. A identidade de processos, a identidade de vida e a própria unidade local farão com que nos cultivemos, em sociedade. Que ganhemos em comum a cultura. [...] Isolamento e o autodidatismo nacionais fazem-nos incoerentes, paradoxais, irritadiços e extravagantes. A opinião intelectual de um país é o reflexo de seus meios e de

processos de cultura. “A universidade vem-nos dar disciplina, ordem, sentida comuns e capacidade de esforço em comum” (TEIXEIRA, 1998, p. 16-17).

Em suma, de acordo com as idéias expressas nesse discurso, a matriz para a criação da identidade de um povo e do caráter nacional é a Universidade. Nada mais natural para Anísio Teixeira do que tentar essa construção pela UDF, sediada na então capital da República, indiscutivelmente um dos grandes pólos nacionais de irradiação cultural. A Universidade então instituída tinha como um de seus propósitos constituir-se em núcleo de formação intelectual do País, até aquele momento para o autor, formado ao sabor do mais abandonado e precário autodidatismo.

O discurso de Teixeira (1998) é incisivo:

A universidade não tem nenhuma verdade a dar, a não ser a única verdade possível, que é a de buscá-la eternamente. Pois “o saber não é único objeto que se recebe das gerações que se formam, para a nova geração, o saber é uma atitude de espírito que se forma lentamente ao contato dos que sabem” (TEIXEIRA, 1998, p. 19).

Na perspectiva do educador, trata-se menos de preparar quadros formados por indivíduos com domínio do saber existente e da experiência humana acumulada, ou formar pessoas competentes em ofícios úteis, do que criar um ambiente de saber, facilitador da participação de todos na formação intelectual da experiência humana. Para Teixeira (1998),

[...] a função da universidade é uma função única e exclusiva. Não se trata, somente, de difundir conhecimentos. O livro também os difunde. Não se trata, somente, de conservar a experiência humana. O livro também os conserva. Não se trata, somente, de preparar práticos ou profissionais, de ofícios ou artes. A aprendizagem direta os prepara, ou, em último caso, escolas muito mais singelas do que as universidades (TEIXEIRA, 1998, p. 83).

O autor insiste em

[...] manter uma atmosfera de saber pelo saber para se preparar o homem que o serve e o desenvolve, Trata-se de conservar o saber vivo e não morto, nos livros ou no empirismo das práticas não intelectualizadas. Trata-se de formular intelectualmente a

experiência humana, sempre renovada, para que a mesma se torne consciente e progressiva [...] (TEIXEIRA, 1998, p. 83).

Com essas palavras, o educador chama a atenção para um problema fundamental: uma das características da Universidade é ser o lócus de investigação e de produção de conhecimento.

A reforma que Anísio implantou no sistema de ensino do município do Rio de Janeiro concebia já naquela ocasião a formação do professor primário em nível superior. As soluções inovadoras que então adotou para todos os setores desse sistema acabaram por incompatibilizá-lo com o contexto político que, desde a Intentona Comunista de 1935, estava em efervescência e iria culminar com a implantação do Estado Novo em 1937. Em dezembro de 1935, Anísio Teixeira viu-se obrigado a exonerar-se da secretaria e a mergulhar em longo ostracismo na sua terra natal, o qual se estendeu até a redemocratização, em 1945, com a queda da ditadura Vargas.

Naquela ocasião, a Unesco convidou-o para tornar-se um de seus consultores. A partir de 1947, o governador eleito do estado da Bahia, Otávio Mangabeira, incluiu-o em sua equipe de auxiliares como Secretário de Educação e Cultura. O ponto alto da gestão foi a experiência de educação primária integral da Escola Parque, com um dia inteiro de atividades, atendendo à população pobre de Salvador, especialmente os "capitães de areia", tão bem ilustrados em festejado romance de Jorge Amado. Durante essa gestão, no âmbito do ensino superior, criou a Fundação Baiana de Ciência, incluída no capítulo sobre Educação, na Constituição de 1947 desse Estado, por sua iniciativa. Essa fundação previa os departamentos de Ciências Físicas, Biológicas e Sociais (FÁVERO; BRITO, 1998).

No entender de Anísio Teixeira, a instituição formadora de professores apresenta certa analogia com a de Medicina, sendo, como esta, em sentido amplo, ao mesmo tempo, escola de ciência e de arte, daí seu caráter de escola de ciência aplicada e de prática profissional. Para ele, a Escola de Educação concentra cursos de natureza profissional, podendo tais cursos "ser de pré-graduação, de graduação, de pós-graduação e de pós-doutorado. No nível de pós-graduação, os cursos seriam de alta especialização e pesquisa, constituindo estudos avançados" (TEIXEIRA, 1998, p. 19).

Em 1951, assumiu novamente o cargo de Secretário-geral da Campanha de Aperfeiçoamento.

Anísio Teixeira coordenou o INEP com uma intenção bastante clara de dinamizar o órgão e começa a desenvolver uma série de estratégias que tinham o objetivo claro de contornar algumas das principais dificuldades que emperravam a sua atuação: a falta de pessoal especializado e a inércia da burocracia estatal. Segundo Goulart e Ramalho (2006),

[...] o Inep sob a direção de Anísio Spínola Teixeira (1952-1964), alçou uma autonomia inigualável e se tornou um órgão prestigioso de execução de campanhas educacionais [...]. A compreensão de possibilitar que a educação, a escola e o magistério tivessem uma base científica, a partir dos fundamentos das ciências sociais, levou Anísio Teixeira a criar, em 1955, os Centros Regionais de Pesquisa Educacional (CRPE). Os quadros intelectuais e técnicos de que dispunham, os centros passaram a pensar e a praticar com plasticidade e pragmatismo uma política nacional de educação progressista, orientada, pelo menos, por quatro diretrizes modernas da época: o progresso das ciências sociais, a revolução industrial, o planejamento estratégico e o intercâmbio de conhecimentos e recursos humanos [...] (GOULART; RAMALHO, 2006, p. 12).

É interessante ressaltar que se o INEP nasceu no contexto do Estado Novo e, apesar das características que marcam esse período, conseguiu certo espaço de autonomia. Durante sua gestão, Anísio Teixeira explorou transformou o INEP em uma espécie de mini-ministério. Essa seria justamente uma das razões pelas quais Anísio Teixeira conseguiu fazer que órgão tivesse o papel e um significado central que acabou assumindo no âmbito do MEC, durante sua gestão.

Anísio Teixeira, com o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), criou simultaneamente, uma rede a ele articulada, que são os Centros Regionais de Pesquisa Educacional (CRBPE), localizados em algumas capitais estrategicamente distribuídas pelo país, a saber: Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife e São Paulo, além do centro nacional que funcionava no Rio de Janeiro” (ARAÚJO; BRZEZINSKI, 2006, p. 97). Todos esses centros, por sua vez, buscarem uma articulação, de um lado, com a Universidade pública (no caso, as Universidades federais localizadas nas capitais e a Universidade de São Paulo) e, de outro, com as Secretarias de Educação. As autoras esclarecem que os Centros tinham por finalidade múltiplas direções. Cumpre destacar quais as finalidades dos Centros de Pesquisas:

- I) pesquisar as condições culturais, escolares e tendências do desenvolvimento regional para efeito de definição de uma política educacional diversificada;
- II) elaborar material pedagógico, incluindo o livro didático;
- III) realizar estudos especiais nas áreas de Currículo, Psicologia, Sociologia, Arte Infantil, Orientação Educacional, Supervisão e Administração escolar;
- IV) promover cursos e treinamentos intensivos para professores, especialistas e administradores que concorressem para um magistério menos empírico e mais científico pela adoção de procedimentos metodológicos, experimentais, investigativos e técnicos no ato de ensinar dentre outras (ARAÚJO; BRZEZINSKI, 2006, p. 253).

As escolas experimentais, vinculadas aos centros, configuravam-se duplamente como escolas de experimentação e como espaço de formação de professores, abrigando vários desses cursos, como é o caso, por exemplo, da Escola Parque da Bahia e da Escola Guatemala, no Rio de Janeiro. A Escola da Guatemala, criada em 1955, tornou-se o primeiro centro experimental de Educação Primária do INEP, evidenciando-se, com clareza, sua dupla configuração, de centro de experimentação pedagógica e de centro de treinamento de professores. Desta maneira, o INEP escolheu a Escola Guatemala para desenvolver suas atividades de pesquisa sobre problemas de organização do ensino, estudo dos métodos e processo pedagógico no âmbito da Educação Primária.

Em 21 de setembro de 1950, foi inaugurado em Salvador, o Centro Popular de Educação, Escola Parque. A finalidade do centro era reconstruir a escola primária pública, e, para Teixeira (1999),

a construção desses grupos obedece a um plano de educação para a cidade da Bahia, que visa restaurar a escola primária, cuja estrutura e cujos objetivos se perderam nas idas e vindas da nossa evolução nacional (TEIXEIRA, 1999, p. 78).

Uma perspectiva da educação superior no Brasil foi publicada na Revista Brasileira de Pedagogia de 1968, e constitui uma reedição com modificações do depoimento de Anísio Teixeira, prestado em 8 de maio de 1968, à Comissão Parlamentar de Inquéritos (CPI), da Câmara dos Deputados, instituída para examinar a situação do ensino superior no país e propor alternativas.

Em seu depoimento à CPI, Anísio Teixeira discutiu a questão da Universidade sob ângulos diferentes, retomando pontos abordados em textos anteriores, procurando ir mais longe em alguns aspectos ou tentando assegurar melhor entendimento de questões por ele já propostas ou levantadas em outros momentos. No entanto, em algumas passagens, tanto no texto publicado pela Comissão como no da RBEP, há pequenos lapsos.

O depoimento dá especial destaque à Universidade como uma instituição que, na Idade Média, realizou "a verdadeira unificação da cultura chamada ocidental" e que, no século XV, começou a decair, só renascendo verdadeiramente no início do século XIX na Alemanha, com Humboldt. Foi na Alemanha, assinala Teixeira (1999), que

[...] se operou a grande renovação da universidade, que voltou a ser o centro de busca da verdade, de investigação e pesquisa, não o comentário sobre o conhecimento existente, não a exegese, a interpretação e a consolidação desse conhecimento, mas a criação de um conhecimento novo [...] (TEIXEIRA, 1999, p. 85).

No limiar da década de 1970, ao integrar a comissão que elaborou os primeiros estudos de criação do Instituto de Estudos Superiores Avançados em Educação (IESAE), da Fundação Getúlio Vargas, mais uma vez Anísio Teixeira (1971) retomou suas idéias a respeito do papel de uma Escola de Educação, ao declarar que o

[...] Instituto teria por objetivos estudar a situação educacional brasileira com vistas a formular seus problemas gerais e específicos de desenvolvimento; encaminhar, mediante tais estudos, a solução desses problemas, sugerindo e recomendando tentativas e planos experimentais de ação; formar especialistas de educação e professores em nível de pós-graduação destinados a liderar e conduzir, no nível da administração e da formação de professores, o processo de análise, revisão e gradual reconstrução da situação educacional brasileira. Visaria, primordialmente, a estudar e pesquisar para descobrir os fatos e interpretá-los, a fim de cooperar no planejamento dos sistemas, na organização e no desenvolvimento das escolas, na construção dos seus currículos, na formação do professorado e na medida e avaliação do esforço educacional [...] (TEIXEIRA, 1999, p. 163).

A "autonomia" é reconhecida como indispensável para o autor, mesmo ao simples profissional. A instituição deve formar esse profissional e expandir a própria

cultura humana, “daí, insistir que a autonomia da universidade não é, portanto, uma concessão do Estado, mas decorrência lógica da natureza de suas funções” (TEIXEIRA, 1998, p. 75).

Vista sob essa perspectiva, a Universidade não pode ser reduzida à condição, como alguns a percebem ou querem torná-la, de simples departamento de administração pública. Se a autonomia é uma prerrogativa da instituição universitária, decorrente de sua natureza, assinala Teixeira (1998, p. 78), “terá a universidade de aprender não só a utilizá-la, como a estendê-la em amplas delegações de poder dentro de seus próprios muros” (grifos da autora).

Desse modo, a autonomia não é a prerrogativa de um grupo de privilegiados, mas, a condição mesma pela qual a comunidade universitária vai construir o exemplo de cultura e práticas democráticas (grifos da autora).

Para o autor, a Universidade deveria constituir uma comunidade de professores e estudantes, em

[...] que sobreleva o estudante, pois este não só é a maior razão de ser da universidade e, deste modo, o estímulo e motivação da atividade do professor, como é dele que depende o futuro da sociedade [...] (TEIXEIRA, 1999, p. 25).

Apesar de Anísio Teixeira (1999, p. 26) defender a liberdade de ensino e de reconhecer o “direito de abrir escolas”, não deixa de observar que o ensino se expande pela criação de outra escola e não pelo crescimento da existente, problema que persiste até os dias atuais.

Sua visão crítica alerta para o processo de autorização e reconhecimento das escolas superiores pelos poderes competentes, fazendo ver o descompasso entre o que determina a lei e o processo de tolerância e complacência que se impõe em algumas situações. Reconhece que existem exceções, mas a pressão pela expansão do ensino superior tem acarretado erros injustificáveis, completando que “a gravidade é máxima, pois não se responde ao desejo de expansão, enganando esse desejo” (TEIXEIRA, 1999, p. 27).

Como remédio a ser ensaiado, sugere três medidas: a primeira, considerada por ele drástica, difícil, mas pertinente, dada a expansão desordenada e as condições inadequadas do ensino, seria, de acordo com Teixeira, (1999, p. 27), “os títulos e graus universitários passariam a se constituir simples presunções de saber,

dependendo seu reconhecimento efetivo de exame de Estado ou de exame das organizações profissionais reconhecidas”. Tal medida poderia contribuir para “urna dinâmica de seu aperfeiçoamento progressivo” (TEIXEIRA, 1999, p. 28). A segunda medida seria a de criar a consciência de que o ensino em algumas áreas – agricultura, indústria, etc. – tem seus custos e só cresce se forem aplicados recursos em dia e hora certos; a terceira seria a de reestruturação do ensino que se estava tentando.

Em seu entender, esse último problema era o mais importante e complexo. Trata-se de reformar a Universidade para que ela possa cumprir seu papel de instituição de pesquisa, de estudos profundos e avançados, pelos quais ela seja capaz de contribuir para a construção da cultura brasileira e para o avanço do conhecimento humano. Como tornar exeqüível tal proposta numa instituição com professores e alunos – em sua quase totalidade – trabalhando em tempo parcial, com equipamentos e bibliotecas pobres ou inexistentes?

Complementa o autor:

Assim como nos equivocamos em 1930, pensando que a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras iria transformar a universidade, parece estar havendo um novo equívoco com a idéia de fazer ressurgir, pela chamada reestruturação, uma universidade como a concebeu Newman, na Inglaterra, em meados do século XIX, ou Humboldt no início daquele século, na Alemanha. Com o desenvolvimento moderno das ciências, essa proposta não poderá ser concretizada “com a simples reforma das escolas existentes na universidade, mas com a criação dessa nova escola, a escola pós-graduada” (TEIXEIRA, 1999, p. 28).

Acrescenta ainda, “[...] não sendo possível e nem recomendável [...]” deter a expansão do ensino superior de massa, só a pós-graduação poderá vir a ser o instrumento para a possível correção dos males desse ensino e a restauração dos “[...] verdadeiros padrões de ensino superior [...]” (TEIXEIRA, 1999, p. 29).

Indo além da análise de Teixeira, observa Fernandes (2005, p. 87), que o relatório “[...] contém, de longe, o melhor diagnóstico que o Governo já tentou, tanto dos problemas estruturais com que se defronta o ensino superior, quanto das soluções que elas exigem [...]”.

O avanço “abstrato” e “técnico” esgota-se [...] como se ele fosse uma verbalização de circuito fechado”. Por que isso? Talvez porque “ao

passar do diagnóstico da situação para o plano de formulação de normas e princípios que deveriam reger o ensino superior o encanto se esvaece, surgindo a natureza da vontade política a que estava submetido o GT e todo o seu trabalho intelectual [...]” (FERNANDES, 2005, p. 205).

Esse descompasso na afirmação de Fernandes (2005), não é novo, “pelo contrário é parte normal de uma situação histórico-social”, em que a atuação conservadora se achava ameaçada e compelida a assumir o controle político nos processos de modernização cultural e de inovação institucional. Nesses casos, o que prevalece é a preservação do “monopólio do poder nas mãos das camadas conservadoras sem avanço efetivo na solução dos problemas” (FERNANDES, 2005, p. 65).

Entretanto, adverte o próprio Anísio Teixeira que mesmo quando mais ácida se revele sua análise, há sempre uma nota de impenitente otimismo de sua parte, pois apostava na Universidade como espaço de liberdade, de saber e de cultura (TEIXEIRA, 1999).

Para o autor, a Universidade de Brasília, seria executada, a partir do marco zero, considerado por ele arrojado projeto e o mais avançado do Brasil, sobretudo por ser consenso do Magistério Superior.

Percebemos que Teixeira dedicou toda a sua vida lutando bravamente à questão educacional. Defensor de uma educação descentralizada, formadora de cultura e igualitária a todos.

Para Teixeira, o homem, a educação e trabalho estavam intimamente interligados em um processo contínuo, natural, social, complementar, harmônico, sem que, todavia, cada um dos elos perdesse sua especificidade.

Anísio Spínola Teixeira deu ao Brasil, extraordinária e importante contribuição no terreno da Educação e da Cultura. Manteve-se fiel a si próprio e às teorias que defendia. Como pensador, crítico, professor, homem público e educador esteve sempre a serviço da educação, na luta pela reconstrução da educação nacional, tendo como referência a ciência e a democracia.

ANEXO

PROJETO DE LEI

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.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

TÍTULO I NORMAS GERAIS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino e altera a lei de diretrizes e bases da educação nacional.

Art. 2º As normas gerais para a educação superior se aplicam às:

- I - instituições públicas de ensino superior mantidas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;
- II - instituições comunitárias e particulares de ensino superior mantidas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado; e
- III - instituições de pesquisa científica e tecnológica, quando promoverem a oferta de cursos e programas de graduação ou de pós-graduação.

Art. 3º A educação superior é bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, assegurada, pelo Poder Público, a sua qualidade.

Parágrafo único. A liberdade de ensino à iniciativa privada será exercida em razão e nos limites da função social da educação superior conforme estabelecidos nas normas gerais da educação nacional e observada a avaliação de qualidade pelo poder público.

Art. 4º A função social do ensino superior será atendida pela instituição mediante a garantia de:

- I - democratização do acesso e das condições de trabalho acadêmico;
- II - formação acadêmica e profissional em padrões de qualidade aferidos na forma da lei;
- III - liberdade acadêmica, de forma a garantir a livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação;
- IV - atividades curriculares que promovam o respeito aos direitos humanos e o exercício da cidadania;
- V - incorporação de meios educacionais inovadores, especialmente os baseados em tecnologias de informação e comunicação;
- VI - articulação com a educação básica;
- VII - promoção da diversidade cultural, da identidade e da memória dos diferentes segmentos sociais;
- VIII - preservação e difusão do patrimônio histórico-cultural, artístico e ambiental;

IX - disseminação e transferência de conhecimento e tecnologia visando ao crescimento econômico sustentado e à melhoria de qualidade de vida;

X - inserção regional ou nacional, por intermédio da interação permanente com a sociedade e o mundo do trabalho, urbano ou rural;

XI - estímulo à inserção internacional das atividades acadêmicas visando ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e intercâmbio de docentes e estudantes com instituições estrangeiras;

XII - gestão democrática das atividades acadêmicas, com organização colegiada, assegurada a participação dos diversos segmentos da comunidade institucional;

XIII - liberdade de expressão e associação de docentes, estudantes e pessoal técnico e administrativo; e

XIV - valorização profissional dos docentes e do pessoal técnico e administrativo, inclusive pelo estímulo à formação continuada e às oportunidades acadêmicas.

Art. 5º Os cursos superiores poderão ser ministrados nas modalidades presencial ou a distância.

§ 1º A oferta de cursos superiores a distância deverá estar prevista no plano de desenvolvimento institucional da instituição de ensino superior.

§ 2º A oferta de cursos superiores a distância depende de credenciamento específico da instituição de ensino superior junto ao Ministério da Educação.

§ 3º A instituição de ensino superior credenciada para oferta de cursos superiores a distância poderá operar em unidade da federação distinta de sua sede, observada a legislação aplicável.

§ 4º Os diplomas e certificados de cursos e programas a distância, quando expedidos por instituições credenciadas para esta modalidade e devidamente registrados, terão validade nacional.

Art. 6º A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES elaborará, a cada cinco anos, plano nacional de pós-graduação, sujeito a homologação pelo Ministro de Estado da Educação, contemplando necessariamente:

I - a articulação da pós-graduação **stricto sensu** com a graduação;

II - a previsão para expansão do ensino de pós-graduação **stricto sensu**, inclusive com o aumento de vagas em cursos de mestrado e doutorado, acadêmicos ou profissionais, compatível com as necessidades econômicas, sociais, culturais, científicas e tecnológicas do País e, em especial, com as exigências desta Lei, para o gradativo incremento de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino superior;

III - os meios necessários para assegurar a manutenção e o aumento da qualidade tanto nos cursos já existentes quanto nos que venham a ser criados;

IV - a consideração das áreas do conhecimento a serem incentivadas, especialmente aquelas que atendam às demandas de política industrial e comércio exterior, promovendo o aumento da competitividade nacional e o estabelecimento de bases sólidas em ciência e tecnologia, com vistas ao processo de geração e inovação tecnológica; e

V - o desenvolvimento prioritário das regiões com indicadores sociais, econômicos, culturais ou científicos inferiores à média nacional, de modo a reduzir as desigualdades regionais e sociais.

Parágrafo único. A autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos e programas de pós-graduação **stricto sensu** pelo Conselho Nacional de Educação contarão com relatório exarado em caráter conclusivo pela CAPES, a quem compete a verificação e a avaliação das condições institucionais de atendimento dos padrões de qualidade.

CAPÍTULO II DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

Seção I Das Disposições Gerais

Art. 7º Poderá manter instituição de ensino superior:

I - o Poder Público; e

II - pessoa física, sociedade, associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, cuja finalidade principal seja a formação de recursos humanos ou a produção de conhecimento.

§ 1º As instituições de ensino superior mantidas pelo Poder Público e vinculadas ao Ministério da Educação terão personalidade jurídica própria.

§ 2º Os atos jurídicos das instituições de ensino superior mantidas por pessoa jurídica de direito privado serão praticados por intermédio de sua mantenedora.

§ 3º Os atos constitutivos da mantenedora de instituição privada de ensino superior, bem como os demais atos e alterações que impliquem o controle de pessoal, patrimônio e capital social, serão devidamente informados ao órgão oficial competente do respectivo sistema de ensino.

§ 4º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital votante das entidades mantenedoras de instituição de ensino superior, quando constituídas sob a forma de sociedade com finalidades lucrativas, deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados.

§ 5º É vedada a franquia na educação superior.

Art. 8º As instituições de ensino superior classificam-se como:

I - públicas, as instituições criadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - comunitárias, as instituições cujas mantenedoras sejam constituídas sob a forma de fundações ou associações instituídas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com ou sem orientação confessional ou filantrópica, e que inclua majoritária participação da comunidade e do Poder Público local ou regional em suas instâncias deliberativas; ou

III - particulares, as instituições de direito privado mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

§ 1º Serão adotadas práticas de administração que conduzam à transparência nas instituições públicas, comunitárias ou particulares para a informação do Poder Público e da sociedade.

§ 2º As atividades de pesquisa e extensão de instituições de ensino superior comunitárias poderão ser objeto de políticas específicas de qualificação promovidas pelo Poder Público.

Art. 9º As instituições de ensino superior, quanto à sua organização e prerrogativas acadêmicas, podem ser classificadas como:

- I - universidades;
- II - centros universitários; ou
- III - faculdades.

Art. 10. São comuns às instituições de ensino superior as seguintes prerrogativas:

I - organizar-se de forma compatível com sua peculiaridade acadêmica, estabelecendo suas instâncias decisórias;

II - elaborar e reformar seu estatuto ou regimento, cabendo às instâncias competentes a verificação de sua regularidade formal, observada a legislação aplicável;

III - exercer o poder disciplinar relativamente a seu quadro de pessoal e ao corpo discente, na forma de seus estatutos e regimentos;

IV - fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes curriculares pertinentes;

V - fixar seus objetivos pedagógicos, científicos, tecnológicos, artísticos, culturais e sociais;

VI - estabelecer calendário acadêmico, observadas as determinações legais;

VII - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica e tecnológica, de produção artística e cultural e de extensão;

VIII - estabelecer critérios de avaliação para os planos, programas e projetos de pesquisa científica e tecnológica;

IX - conferir graus, diplomas, certificados e outros títulos acadêmicos, na forma da lei;

X - estabelecer normas e critérios para seleção, admissão e exclusão de seus estudantes, inclusive para admissão por transferência;

XI - firmar contratos, acordos e convênios, observado o disposto no art. 7º, §§ 2º e 5º;

XII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimento, referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos e deles dispor, na forma prevista no ato de constituição, nas leis e no respectivo estatuto ou regimento, observado o disposto no art. 7º, § 2º; e

XIII - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultantes de convênios com entidades públicas e privadas, observado o disposto no art. 7º, § 2º.

Art. 11. As instituições de ensino superior deverão observar as seguintes diretrizes:

I - implementação de planos de carreira, bem como de capacitação e treinamento, para docentes e pessoal técnico e administrativo;

II - divulgação pública de critérios de seleção para admissão de docentes e pessoal técnico e administrativo;

III - avaliação institucional interna e externa, abrangendo seus cursos e programas, e assegurada, na avaliação interna, a participação de docentes, estudantes, pessoal técnico e administrativo e representantes da sociedade civil;

IV - organização colegiada, garantida a prevalência da representação docente;

V - proteção da liberdade acadêmica contra o exercício abusivo de poder interno ou externo à instituição;

VI - garantia de condições dignas de trabalho aos docentes e pessoal técnico e administrativo;

VII - institucionalização do planejamento acadêmico e administrativo;

VIII - prévia tipificação de infrações disciplinares e de suas correspondentes penalidades, para os docentes, os estudantes e o pessoal técnico e administrativo, bem como dos processos administrativos para sua aplicação, garantido o direito ao contraditório, sem prejuízo das normas legais aplicáveis ao respectivo regime de trabalho; e

IX - estabelecimento de normas e critérios públicos de seleção e admissão de estudantes, levando em conta os efeitos sobre a orientação do ensino médio e em articulação com os órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino.

Seção II Da Universidade

Art. 12. Classificam-se como universidades as instituições de ensino superior que atendam aos seguintes requisitos mínimos:

I - estrutura pluridisciplinar, com oferta regular, em diferentes campos do saber, de pelo menos dezesseis cursos de graduação ou de pós-graduação **stricto sensu**, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes, sendo, pelo menos, oito cursos de graduação, três cursos de mestrado e um curso de doutorado;

II - programas institucionais de extensão nos campos do saber abrangidos pela instituição;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, majoritariamente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

IV - metade do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado, sendo pelo menos metade destes doutores; e

V - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Parágrafo único. As universidades especializadas deverão oferecer, no mínimo, dez cursos de graduação ou de pós-graduação **stricto sensu**, reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes, sendo, pelo menos, seis cursos de graduação no campo do saber de designação, um curso de mestrado e um de doutorado, no mesmo campo do saber e cumprir o disposto nos incisos II, III, IV e V.

Art. 13. A universidade, no exercício de sua autonomia, deve promover concomitantemente:

I - geração de conhecimentos, tecnologias, cultura e arte;

II - disseminação e transferência de conhecimentos e tecnologias, preservação e difusão do patrimônio histórico-cultural, artístico e ambiental;

III - formação acadêmica e profissional em padrões de qualidade reconhecidos nacional e internacionalmente; e

IV - articulação com a sociedade, visando contribuir por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão para o desenvolvimento educacional, socioeconômico e ambiental sustentável de sua região.

Art. 14. A universidade goza de:

I - autonomia didático-científica para definir seu projeto acadêmico, científico e de desenvolvimento institucional;

II - autonomia administrativa para elaborar normas próprias, escolher seus dirigentes e administrar seu pessoal docente, discente, técnico e administrativo e gerir seus recursos materiais; e

III - autonomia de gestão financeira e patrimonial para gerir recursos financeiros e patrimoniais, próprios, recebidos em doação ou gerados por meio de suas atividades finalísticas.

Parágrafo único. A autonomia administrativa e a autonomia de gestão financeira e patrimonial são meios de assegurar a plena realização da autonomia didático-científica.

Art. 15. O exercício da autonomia universitária implica as seguintes prerrogativas específicas, sem prejuízo de outras:

I - criar, organizar e extinguir na sua sede, localizada no Município ou no Distrito Federal, cursos e programas de educação superior; e

II - fixar o número de vagas em seus cursos e programas, de acordo com a capacidade institucional e as necessidades de seu meio e as áreas de influência.

Seção III Do Centro Universitário

Art. 16. Classificam-se como centros universitários as instituições de ensino superior que atendam aos seguintes requisitos mínimos:

I - estrutura pluridisciplinar, com oferta regular, em diferentes campos do saber, de pelo menos oito cursos de graduação, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes;

II - programa institucional de extensão nos campos do saber abrangidos pela instituição;

III - um quinto do corpo docente em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, majoritariamente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; e

IV - um terço do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado, sendo um terço destes doutores.

Parágrafo único. Os centros universitários especializados deverão oferecer, no mínimo, seis cursos de graduação no campo do saber de designação, reconhecidos e com avaliação positiva pela instância competente, e cumprir o disposto nos incisos II, III e IV.

Art. 17. Os centros universitários têm as seguintes prerrogativas:

I - atuar na sua sede, localizada no Município ou no Distrito Federal;

II - criar, no mesmo campo do saber, cursos congêneres, conforme explicitado e aprovado no seu plano de desenvolvimento institucional, aos cursos de graduação que tenham sido positivamente avaliados pelas instâncias competentes; e

III - fixar o número de vagas em seus cursos e programas, de acordo com a capacidade institucional e as necessidades de seu meio e as áreas de influência.

Seção IV Da Faculdade

Art. 18. Classificam-se como faculdades as instituições de ensino superior que tenham como objetivo precípua a formação pessoal e profissional de garantida qualidade científica, técnica, artística e cultural, e que atendam ao requisito mínimo de um quinto do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado em efetivo exercício docente.

Parágrafo único. Duas ou mais faculdades credenciadas, atuando no mesmo Município, podem articular suas atividades mediante regimento comum e direção unificada, na forma proposta por seu plano de desenvolvimento institucional.

Seção V

Do Plano de Desenvolvimento Institucional

Art. 19. As instituições de ensino superior deverão elaborar seus planos de desenvolvimento institucional, contendo:

I - projeto pedagógico da instituição e de cada um de seus cursos, identificando sua vocação educacional, definindo os campos do saber de sua atuação e explicitando, quando for o caso, a proposta de criação de cursos congêneres aos já oferecidos;

II - demonstração da relação entre o projeto pedagógico, a finalidade da educação superior e o compromisso social da instituição;

III - perspectiva de evolução da instituição no período de vigência do plano de desenvolvimento institucional; e

IV - análise do cumprimento do plano de desenvolvimento institucional anterior.

Parágrafo único. O plano de desenvolvimento institucional, bem como seus aditamentos, será analisado em sua consistência e regularidade formal pelas instâncias competentes.

Seção VI

Da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino

Art. 20. A educação superior nos sistemas estaduais de ensino compreende:

I - as instituições de ensino superior estaduais e municipais; e

II - órgãos e entidades de natureza pública, estaduais ou municipais, vinculados à educação superior no âmbito dos respectivos Estados e do Distrito Federal.

Parágrafo único. Os sistemas estaduais de ensino têm como órgão normativo da educação superior os respectivos Conselhos de Educação, conforme legislação própria.

Art. 21. Compete aos sistemas estaduais de ensino e ao sistema de ensino do Distrito Federal a definição das normas aplicáveis ao funcionamento das instituições de que trata o art. 20, especialmente quanto à função regulatória, excetuando-se os cursos e programas de pós-graduação **stricto sensu** e a modalidade de educação a distância, e observadas as normas gerais estabelecidas em lei federal.

Art. 22. A União poderá participar do financiamento das instituições estaduais e municipais de ensino superior, mediante convênios ou consórcios públicos, na forma da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, com o compromisso de expansão da oferta de vagas e de qualificação dos cursos e programas, inclusive visando à criação de novos estabelecimentos e cursos de ensino superior, observada a legislação do respectivo sistema de ensino e a existência de dotação orçamentária específica.

TÍTULO II

DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SISTEMA FEDERAL DE ENSINO

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 23. A educação superior no sistema federal de ensino compreende:

I - as instituições de ensino superior mantidas pela União; e

II - as instituições de ensino superior mantidas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado.

Art. 24. A organização da instituição de ensino superior deverá prever a existência de uma ouvidoria, cujo titular, servidor ou empregado da instituição, deverá ter estabilidade garantida no período de exercício de seu mandato e ser eleito diretamente pelos segmentos da comunidade institucional, na forma do seu estatuto ou regimento.

Art. 25. A organização da universidade e do centro universitário será definida por seus colegiados superiores, na forma de seus estatutos e regimentos, assegurada a participação no colegiado superior de representantes dos docentes, dos estudantes, do pessoal técnico e administrativo e da sociedade civil, observada a participação majoritária de docentes em efetivo exercício na instituição, sendo pelo menos cinquenta por cento destes mestres ou doutores.

Parágrafo único. Nas universidades e nos centros universitários, comunitários ou particulares, os integrantes do colegiado superior indicados pela mantenedora não poderão exceder a vinte por cento da representação total, independentemente do cargo e da atividade que exerçam na instituição de ensino superior.

Art. 26. A universidade deverá constituir conselho social de desenvolvimento, de caráter consultivo, presidido pelo reitor, conforme disposto em seus estatutos, com representação majoritária e plural de representantes da sociedade civil externos à instituição, com a finalidade de assegurar a participação da sociedade em assuntos relativos ao desenvolvimento institucional da universidade e às suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Parágrafo único. O conselho social de desenvolvimento terá as seguintes atribuições, sem prejuízo de outras que lhe possam ser estatutariamente conferidas:

I - dar amplo conhecimento público das atividades acadêmicas da universidade, com vista à avaliação social de sua efetividade enquanto instituição;

II - acompanhar a execução do plano de desenvolvimento institucional; e

III - indicar demandas da sociedade para a fixação das diretrizes e da política geral da universidade, bem como opinar sobre todos os assuntos que lhe forem submetidos.

CAPÍTULO II DA REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SISTEMA FEDERAL DE ENSINO

Art. 27. Cabe à União o exercício da função regulatória da educação superior no sistema federal de ensino.

§ 1º A função regulatória será realizada mediante processos de pré-credenciamento, credenciamento, renovação de credenciamento, e alteração de classificação de instituições de ensino, e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.

§ 2º Deverão ser asseguradas a transparência e a publicidade no exercício da função regulatória, bem como a motivação dos atos administrativos decorrentes.

Art. 28. O credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de ensino superior, bem como o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos, terão prazos limitados, sendo renovados periodicamente, após processo regular de avaliação e supervisão.

Parágrafo único. Identificadas eventuais deficiências em processos de supervisão e avaliação e decorrido o prazo fixado para seu saneamento, poderão ser aplicadas as

penalidades previstas na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, ouvido o Conselho Nacional de Educação.

Art. 29. O credenciamento de instituição de ensino superior do sistema federal de ensino somente será concedido após três anos, a partir de ato de pré-credenciamento pela instância competente do Poder Público.

§ 1º No decorrer do período de pré-credenciamento, a instituição de ensino superior será submetida a processo específico de supervisão.

§ 2º Decorrido o período definido no **caput**, a instituição de ensino superior précredenciada que obtiver resultado satisfatório nos processos de avaliação e supervisão poderá receber credenciamento, bem como obter reconhecimento dos cursos autorizados.

§ 3º A instituição de ensino superior que infringir disposição de ordem pública ou praticar atos contrários aos fins declarados no seu estatuto ou regimento poderá ter o credenciamento cassado a qualquer tempo.

Art. 30. A universidade e o centro universitário somente serão criados por alteração de classificação de instituição de ensino superior, já credenciada e em funcionamento regular por no mínimo cinco anos, que apresente desempenho satisfatório nos processos de avaliação e supervisão.

Art. 31. A faculdade somente será pré-credenciada para oferta regular de pelo menos um curso de graduação.

§ 1º A faculdade credenciada poderá, após o ato de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento de cursos de graduação avaliados positivamente, ampliar o número de vagas em até cinquenta por cento.

§ 2º A faculdade credenciada poderá remanejar vagas entre turnos autorizados do mesmo curso.

Art. 32. O pré-credenciamento, o credenciamento, o descredenciamento e a alteração de classificação de instituição de ensino superior serão precedidos de manifestação do Conselho Nacional de Educação.

Parágrafo único. No caso de descredenciamento de instituição de ensino superior ou de indeferimento de pedido de credenciamento, o Ministério da Educação estabelecerá as providências a serem adotadas no sentido de salvaguardar os direitos dos estudantes.

Art. 33. Uma vez credenciada, a instituição de ensino superior deverá se submeter à renovação periódica de seu credenciamento e poderá ter sua classificação alterada, mediante processos de avaliação e de supervisão, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Ministério da Educação.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no **caput** a todas as instituições de ensino superior do sistema federal de ensino, inclusive àquelas criadas anteriormente à vigência da Lei nº 9.394, de 1996.

Art. 34. A transferência de instituições de ensino superior entre mantenedoras deverá ser previamente aprovada pela instância competente do Poder Público.

Art. 35. A educação superior na área das ciências da saúde articula-se com o Sistema Único de Saúde, de modo a garantir orientação intersetorial ao ensino e à prestação de serviços de saúde, resguardados os âmbitos de competências dos Ministérios da Educação e da Saúde.

Parágrafo único. As orientações gerais referentes aos critérios para autorização de novos cursos de graduação na área da saúde serão estabelecidas pelo Ministério da Educação, após manifestação do Conselho Nacional de Saúde e Conselho Nacional de Educação.

CAPÍTULO III DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Seção I Das Disposições Gerais

Art. 36. São comuns às instituições federais de ensino superior os seguintes princípios e diretrizes:

- I - inclusão de grupos sociais e étnico-raciais sub-representados na educação superior;
- II - articulação com órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, em especial com as entidades de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica;
- III - articulação com os demais sistemas de ensino, visando à qualificação da educação básica e à expansão da educação superior;
- IV - cooperação na redução de desigualdades regionais, mediante políticas e programas públicos de investimentos em ensino e pesquisa e de formação de docentes e pesquisadores;
- V - formação e qualificação de quadros profissionais, inclusive por programas de extensão universitária, cujas habilitações estejam especificamente direcionadas ao atendimento de necessidades do desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico regional, do mundo do trabalho, urbano e do campo;
- VI - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na gestão dos recursos públicos;
- VII - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VIII - determinação da carga horária mínima de ensino, com atenção preferencial aos cursos de graduação;
- IX - definição da política geral de administração da instituição; e
- X - pleno aproveitamento da capacidade de atendimento institucional, inclusive pela admissão de alunos não regulares, mediante processo seletivo, quando da ocorrência de vagas em atividades ou disciplinas dos cursos de graduação e pós-graduação.

Art. 37. As instituições federais de ensino superior, na elaboração de seus planos de desenvolvimento institucional, nos termos do art. 19, especificarão as metas e os objetivos que se propõem a realizar em ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil, com especial destaque aos projetos de expansão e qualificação institucional, em consonância com sua vocação institucional e as características da região.

§ 1º O plano de desenvolvimento institucional deverá especificar o prazo para execução das metas e dos objetivos propostos, a fonte dos recursos necessários à sua

execução, incluídas as receitas próprias, em especial quando impliquem novos investimentos em projetos de expansão e qualificação institucional.

§ 2º O plano de trabalho das instituições federais de ensino superior com suas fundações de apoio abrangendo o apoio dessas entidades, por prazo determinado, a projetos de ensino, pesquisa e extensão, bem como de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, deverá estar devidamente consignado nos respectivos planos de desenvolvimento institucional.

§ 3º As metas e objetivos de que trata o **caput** deverão considerar os aspectos relativos à gestão eficiente de recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros, com vistas ao aumento da satisfação da comunidade e da qualidade dos serviços prestados, à adequação de processos de trabalho, à racionalização dos dispêndios, em especial com o custeio administrativo, e à efetiva arrecadação de receitas próprias, quando couber.

Art. 38. A universidade tecnológica federal, o centro tecnológico federal e a escola tecnológica federal devem oferecer ensino médio integrado à educação profissional, nas áreas profissionais de sua atuação, com atenção à modalidade de educação de jovens e adultos.

Seção II **Da Universidade Federal**

Art. 39. A universidade federal é pessoa jurídica de direito público, instituída e mantida pela União, criada por lei, dotada de todas as prerrogativas inerentes à autonomia universitária, na forma da Constituição.

Art. 40. O reitor e o vice-reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República mediante escolha em lista tríplice eleita diretamente pela comunidade acadêmica, na forma do estatuto.

§ 1º O reitor e o vice-reitor, com mandato de cinco anos, vedada a recondução, deverão possuir título de doutor e ter pelo menos dez anos de docência no ensino superior público.

§ 2º O mandato de reitor e de vice-reitor se extingue pelo decurso do prazo, ou, antes desse prazo, pela aposentadoria, voluntária ou compulsória, pela renúncia e pela destituição ou vacância do cargo, na forma do estatuto.

§ 3º Os diretores de unidades universitárias federais serão nomeados pelo reitor, observadas as mesmas condições previstas nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Seção III **Do Centro Universitário Federal e da Faculdade Federal**

Art. 41. Ressalvado o disposto em legislação específica, o centro universitário federal e a faculdade federal são pessoas jurídicas de direito público, instituídos e mantidos pela União, criados por lei.

§ 1º O estatuto do centro universitário federal será proposto pelo respectivo colegiado superior, cabendo a sua aprovação e homologação ao Ministério da Educação.

§ 2º O regimento da faculdade federal será proposto pelo respectivo colegiado superior, cabendo a sua aprovação e homologação ao Ministério da Educação.

Art. 42. Os diretores de centro universitário federal e de faculdade federal serão nomeados pelo Presidente da República, observadas, no que couber, as normas previstas no art. 40 desta Lei.

Seção IV **Do Financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior**

Art. 43. Durante o período de dez anos, contados a partir da publicação desta Lei, a União aplicará, anualmente, nas instituições federais de ensino superior vinculadas ao Ministério da Educação, nunca menos do equivalente a setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º Excluem-se do cálculo a que se refere o **caput**:

I - os recursos alocados às instituições federais de ensino superior por entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica e por suas congêneres privadas;

II - os recursos alocados às instituições federais de ensino superior mediante convênios, contratos, programas e projetos de cooperação, por órgãos e entidades públicas de qualquer nível de governo, bem como por organizações internacionais;

III - as receitas próprias das instituições federais de ensino superior, geradas por suas atividades e serviços; e

IV - as despesas com inativos e pensionistas das instituições federais de ensino superior, sem prejuízo de seus direitos específicos.

§ 2º A aplicação de que trata o **caput** será apurada a cada quatro anos, a partir da publicação desta Lei.

Art. 44. A distribuição dos recursos a que se refere o art. 43 entre as instituições federais de ensino superior, no que exceder às despesas obrigatórias, será feita conforme orientação de comissão colegiada, integrada por membros da comunidade acadêmica, da sociedade civil e dirigentes públicos, mediante avaliação externa de cada instituição federal e de seu respectivo plano de desenvolvimento institucional, na forma do regulamento.

§ 1º Cabe ao Ministro de Estado da Educação e ao colegiado de dirigentes de instituições federais de ensino superior, paritariamente, a indicação dos membros da comissão de que trata o **caput**.

§ 2º O repasse dos recursos deverá observar, no mínimo, os seguintes indicadores de desempenho e qualidade, conforme regulamento:

I - o número de matrículas, ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação, nos períodos matutino, vespertino e noturno;

II - a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes campos do saber;

III - a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional e internacionalmente, e identificada por publicações em periódicos especializados, sem prejuízo de outros indicadores;

IV - registro e comercialização de patentes;

V - a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pósgraduação;

VI - os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 2004;

VII - a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados da avaliação pela CAPES; e

VIII - a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de impacto local, regional ou nacional.

Seção V

Das Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil

Art. 45. As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social.

Parágrafo único. As instituições deverão incentivar ações de nivelamento educacional, promovendo a participação de seus estudantes, apoiados por bolsas especiais para essa finalidade e por supervisão docente.

Art. 46. As medidas de democratização do acesso devem considerar as seguintes premissas, sem prejuízo de outras:

I - condições históricas, culturais e educacionais dos diversos segmentos sociais;

II - importância da diversidade social e cultural no ambiente acadêmico; e

III - condições acadêmicas dos estudantes ao ingressarem, face às exigências dos respectivos cursos de graduação.

§ 1º Os programas de ação afirmativa e inclusão social deverão considerar a promoção das condições acadêmicas de estudantes egressos do ensino médio público, especialmente afrodescendentes e indígenas.

§ 2º As instituições deverão oferecer, pelo menos, um terço de seus cursos e matrículas de graduação no turno noturno, com exceção para cursos em turno integral.

§ 3º Será gratuita a inscrição de todos os candidatos de baixa renda nos processos seletivos para cursos de graduação, conforme normas estabelecidas e divulgadas pela instituição.

Art. 47. As medidas de assistência estudantil deverão contemplar, sem prejuízo de outras, a critério do conselho superior da instituição:

I - bolsas de fomento à formação acadêmico-científica e à participação em atividades de extensão;

II - moradia e restaurantes estudantis e programas de inclusão digital;

III - auxílio para transporte e assistência à saúde; e

IV - apoio à participação em eventos científicos, culturais e esportivos, bem como de representação estudantil nos colegiados institucionais.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino superior deverão destinar recursos correspondentes a pelo menos nove por cento de sua verba de custeio, exceto pessoal, para implementar as medidas previstas neste artigo.

TÍTULO III DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 48. As instituições de ensino superior deverão se adaptar ao disposto nesta Lei no prazo de dois anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da sua publicação .

§ 1º As universidades deverão atender ao disposto no art. 12, quanto aos cursos de mestrado, no prazo de seis anos, e, quanto aos cursos de doutorado, no prazo de oito anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei.

§ 2º O requisito previsto no art. 18 deverá ser atendido no prazo de dois anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei.

§ 3º As questões suscitadas por ocasião da adaptação de que trata o **caput** serão resolvidas pelo Ministério da Educação, ouvido o Conselho Nacional de Educação.

Art. 49. Os centros federais de educação tecnológica e as faculdades federais tecnológicas gozarão das prerrogativas atribuídas aos centros universitários federais especializados e às faculdades federais, respectivamente, garantidas as demais prerrogativas definidas pelas leis de criação dessas instituições.

Art. 50. A prerrogativa de autonomia prevista no art. 54, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.394, de 1996, será exercida em observância aos planos de carreira nacional para docentes e pessoal técnico-administrativo, e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, inclusive nas carreiras de ensino básico e profissional, quando for o caso.

Art. 51. Será realizada, a cada quatro anos, Conferência Nacional da Educação Superior.

Parágrafo único. Sem prejuízo de outros temas, caberá à Conferência Nacional propor:

I - a atualização das exigências mínimas quanto à titulação docente, ao regime de trabalho docente em tempo integral e à obrigatoriedade de oferta de cursos de pós-graduação **stricto sensu** para efeito de classificação das instituições de ensino superior em universidade, centro universitário e faculdade; e

II - a revisão dos parâmetros de financiamento das instituições federais de ensino superior.

Art. 52. Os arts. 43, 44, 47, 48, 49 e 50 da Lei nº 9.394, de 1996, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 43.

VIII - a formação pessoal e profissional de elevada qualidade científica, técnica, artística e cultural, nos diferentes campos do saber;

IX - o estímulo à criatividade, ao espírito crítico e ao rigor acadêmico-científico;

X - a oferta permanente de oportunidades de informação e de acesso ao conhecimento, aos bens culturais e às tecnologias;

XI - o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da arte e da cultura;

XII - o atendimento das necessidades sociais de formação e de conhecimentos avançados;

XIII - o aprimoramento da educação e das condições culturais para a garantia dos direitos sociais e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental sustentável;

XIV - a promoção da extensão, como processo educativo, cultural e científico, em articulação com o ensino e a pesquisa, a fim de viabilizar a relação transformadora entre universidade e sociedade; e

XV - a valorização da solidariedade, da cooperação, da diversidade e da paz entre indivíduos, grupos sociais e nações.” (NR)

“Art. 44. A educação superior abrangerá:

I - ensino em cursos de graduação, compreendendo bacharelado, licenciatura e cursos de educação superior tecnológica, para candidatos que tenham concluído o ensino médio;

II - ensino em programas de pós-graduação **stricto sensu**, compreendendo cursos de mestrado e doutorado, de natureza acadêmica ou profissional, reconhecidos pelas instâncias federais competentes e em funcionamento regular, para candidatos graduados que atendam aos requisitos estabelecidos pelas respectivas instituições de ensino superior;

III - pesquisa e produção intelectual;

IV - extensão em programas e atividades, para candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas respectivas instituições de ensino superior; e

V - formação continuada, em cursos para candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas respectivas instituições de ensino superior, abrangendo entre outros:

a) cursos seqüenciais de diferentes níveis e abrangência; e

b) cursos em nível de pós-graduação **lato sensu** de aperfeiçoamento e de especialização.

§ 1º O acesso ao ensino superior depende de classificação em processo seletivo definido pela instituição de ensino superior.

§ 2º As competências e conhecimentos adquiridos no mundo do trabalho e em cursos de formação continuada poderão ser considerados para a integralização de cursos superiores, de acordo com a legislação aplicável.

§ 3º Os cursos de graduação, observada a carga horária estabelecida pelo Conselho Nacional de Educação, terão a duração mínima de três anos, excetuando-se:

I - cursos de educação profissional tecnológica, com duração mínima de dois anos; e

II - cursos estruturados na forma do § 4º, com duração mínima de quatro anos.

§ 4º As instituições de ensino superior, na forma de seus estatutos ou regimentos e respeitadas as diretrizes curriculares nacionais, poderão organizar seus cursos de graduação, exceto os de educação profissional tecnológica, incluindo um período de formação geral, em quaisquer campos do saber e com duração mínima de quatro semestres, com vistas a desenvolver:

I - formação humanística, científica, tecnológica e interdisciplinar;

II - estudos preparatórios para os níveis superiores de formação; e

III - orientação para a escolha profissional.” (NR)

“Art. 47.

§ 1º Antes do início de cada período letivo, as instituições tornarão pública a organização curricular de seus cursos, incluindo plano de estudos com respectivas disciplinas, etapas, módulos ou outras formas de estruturação do ensino, requisitos, duração, qualificação

dos docentes, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as condições publicadas.

.....

§ 3º É obrigatória a frequência dos estudantes a pelo menos setenta e cinco por cento das horas previstas para as atividades presenciais estabelecidas em cada disciplina e componente curricular, salvo normas específicas dos cursos e programas de educação a distância.

§ 4º Não haverá distinção de padrão de qualidade entre os cursos superiores oferecidos nos turnos diurno e noturno e nas modalidades presencial e a distância.” (NR)

“Art. 48. Será concedido:

I - diploma com validade nacional nos seguintes casos:

a) conclusão de curso de graduação reconhecido pela instância competente; e

b) conclusão de curso compreendido em programa de pós-graduação **stricto sensu** reconhecido pela instância federal competente; e

II - certificado ou atestado com validade nacional, respeitada a legislação aplicável, nos seguintes casos:

a) conclusão do período de formação geral, nos termos do § 4º do art. 44; e

b) conclusão de cursos e atividades compreendidos em programas de extensão e de formação continuada, inclusive os cursos em nível de pós-graduação **lato sensu** de aperfeiçoamento e de especialização.

§ 1º Os diplomas expedidos por universidades e por centros universitários serão por eles próprios registrados, e aqueles conferidos por faculdades serão registrados em instituições de ensino superior indicadas pelo Conselho de Educação competente.

§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso reconhecido do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

§ 3º Os diplomas de mestrado e doutorado expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades que possuam cursos de pós-graduação **stricto sensu** avaliados e reconhecidos, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.” (NR)

“Art. 49. As instituições de ensino superior podem aceitar a transferência de alunos regulares para cursos afins, na hipótese de existência de vagas, e mediante processo seletivo específico.

§ 1º A aceitação de transferência é compulsória, em qualquer época do ano e independente da existência da vaga, para instituições vinculadas a qualquer sistema de ensino, quando requerida por servidor público, civil ou militar estudante, da administração direta ou indireta, ou seu dependente estudante, em razão de comprovada remoção ou transferência de ofício, que acarrete mudança de domicílio para o Município onde se situe a instituição recebedora ou para localidade mais próxima desta.

§ 2º No caso de transferência compulsória, dar-se-á matrícula do servidor ou seu dependente em instituição pública ou privada, conforme a respectiva origem.

§ 3º Não se aplica a transferência compulsória quando o interessado se deslocar para assumir cargo efetivo em razão de concurso público, cargo comissionado ou função de confiança.” (NR)

“Art. 50.

Parágrafo único. A alunos não regulares serão conferidos atestados de aproveitamento, que poderão ser considerados para a integralização de cursos superiores, de acordo com as normas estabelecidas pela instituição.” (NR)

Art. 53. O art. 2º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

“Parágrafo único. São condições para credenciamento e renovação de credenciamento de que trata o inciso III do **caput**:

I - estatuto referendado pelo conselho superior da instituição apoiada;

II - órgão deliberativo superior da fundação integrado por, no mínimo, um terço de membros designados pelo conselho superior da instituição apoiada; e

III - demonstrações contábeis do exercício social, acompanhadas de parecer de auditoria independente, bem como relatório anual de gestão, encaminhados ao conselho superior da instituição apoiada para apreciação, em até sessenta dias após a devida aprovação pelo órgão deliberativo superior da fundação.” (NR)

Art. 54. O art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do inciso VIII, com a seguinte redação:

VIII - mantenedora de instituição de ensino.” (NR)

Art. 55. O art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12.

.....

§ 2º Para gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos:

.....

h) não alienar ou constituir ônus reais sobre bens do ativo, ou realizar quaisquer outros atos que gerem obrigações para a instituição no interesse preponderante de seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores;

i) não firmar quaisquer contratos a título oneroso com seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores;

j) não permitir a utilização, em condições privilegiadas, de quaisquer recursos, serviços, bens ou direitos de propriedade da instituição imune por seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores;

l) outros requisitos estabelecidos em lei, relacionados ao funcionamento das instituições a que se refere este artigo.

.....

§ 4º Deverão ser arquivados no órgão competente para registro dos atos constitutivos das instituições de que trata este artigo, todos os atos praticados ou contratos por elas celebrados que sejam relacionados direta ou indiretamente com seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores.

§ 5º Para fins deste artigo, são equiparados aos associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores das entidades sem fins lucrativos seus cônjuges ou parentes até segundo grau, ou, ainda, seus controladores, controladas e coligadas e seus respectivos sócios e administradores.” (NR)

Art. 56. O art. 2º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º O estabelecimento de ensino deverá divulgar, em local de fácil acesso ao público, o texto da proposta de contrato, o valor apurado na forma do art. 1º e o número de vagas por sala/classe, no período mínimo de sessenta dias antes do final do período letivo, conforme calendário e cronograma da instituição de ensino.” (NR)

Art. 57. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 58. Revogam-se o Decreto-Lei nº 842, de 9 de setembro de 1969, e as Leis nos 5.540, de 28 de novembro de 1968, 6.625, de 23 de março de 1979, e 9.192, de 21 de dezembro de 1995.

Brasília,

Brasília, 10 de abril de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Projeto de Lei que "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" - o Projeto de Lei de Reforma Universitária.

2. O Brasil precisa urgentemente democratizar e qualificar suas instituições de ensino superior. Nos próximos seis anos, para cumprir as metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação - PNE, será preciso mais do que dobrar o número de estudantes nas nossas instituições de ensino superior. O anexo Projeto de Lei de Reforma da Educação Superior tem como um dos seus objetivos centrais criar condições para a expansão com qualidade e equidade: o nível de acesso no Brasil é um dos mais baixos do continente (9% para jovens entre 18 e 24 anos); ao passo que a proporção de matrículas em instituições públicas reduziu-se drasticamente nos últimos dez anos, representando hoje menos de um terço do total.

3. O presente Anteprojeto de Lei significa um passo concreto no enfrentamento desse desafio, um fecho no quadro de ações do Governo Federal na educação superior, completando, de um lado, o significativo incremento no custeio do parque universitário federal (pois o financiamento das instituições federais de ensino superior somente em 2005 recuperou o patamar de financiamento de 1995, recompondo uma década de redução do custeio), e, de outro lado, a expansão da rede federal, consubstanciada na criação da Universidade Federal do ABC (Lei nº 11.145, de 26 de julho de 2005), da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (Lei nº 11.151, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (Lei nº 11.152, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal da Grande Dourados (Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal de Alfenas (Lei nº 11.154, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (Lei nº 11.155, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (Lei nº 11.173, de 6 de setembro de 2005), e da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005).

4. O Ministério da Educação empreendeu esforços ao longo de um ano e meio para construir uma proposta de lei de reforma da educação superior, contando com a colaboração de cerca de duas centenas de instituições, das comunidades acadêmicas e científicas, de entidades empresariais e de trabalhadores, e de movimentos sociais urbanos e do campo. A conduta adotada pelo Ministério, seguindo diretriz estabelecida por Vossa Excelência, assinala a opção por um processo democrático e plural. Face à história da educação superior brasileira, não seria exagero afirmar que a realização democrática de uma reforma da educação superior representa uma experiência inédita na história da República brasileira.

5. São três os principais eixos normativos do Projeto de Lei em questão: (i) constituir um sólido marco regulatório para a educação superior no País; (ii) assegurar a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição, tanto para o setor privado quanto para o

setor público, preconizando um sistema de financiamento consistente e responsável para o parque universitário federal; e (iii) consolidar a responsabilidade social da educação superior, mediante princípios normativos e assistência estudantil.

6. A expansão do setor privado na educação superior exige um marco regulatório robusto e transparente, tanto para orientar os investimentos do setor, quanto para orientar a autorização e a avaliação de qualidade pelo Poder Público e, ainda, a escolha dos estudantes. O anexo Projeto de Lei de Reforma Universitária traz uma configuração objetiva e clara para a tipologia do ensino superior no país: fixa critérios, exigências e prerrogativas para universidades, centro universitários e faculdades, equalizando o enquadramento legal às prerrogativas acadêmicas conferidas pela legislação.

7. Vale considerar que todo o marco regulatório previsto no Projeto de Lei de Reforma Universitária condiciona a regulação das instituições de ensino superior aos resultados obtidos pela avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2006, mais um marco da gestão de Vossa Excelência na educação superior, de maneira a garantir, sim, a expansão das matrículas no ensino superior, desde que assegurada a qualidade. É mais uma medida para fortalecer a avaliação da qualidade do ensino superior no Brasil.

8. Quanto à autonomia universitária propugnada no art. 207 da Constituição Federal - "autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial" - há que se considerar que o mandamento constitucional fica reduzido à letra morta quando não se constitui legalmente um sistema de financiamento adequado à missão constitucional das universidades. Na presente proposta, o art. 43 determina a aplicação de nunca menos de 75% (setenta e cinco por cento) da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição) na educação superior, por dez anos, tendo em vista as metas do PNE.

9. Essa garantia de autonomia vem acompanhada de uma forte responsabilidade na gestão do recurso público: os recursos serão distribuídos conforme indicadores de desempenho e qualidade, dentre eles, o número de matrículas e de concluintes, na graduação e na pósgraduação, a produção institucionalizada de conhecimento, mediante publicações e registro e comercialização de patentes, bem como resultados positivos nas avaliações conduzidas pelo Ministério da Educação, dentre outros. Com isso, a universidade federal tem critérios bastante objetivos para a aplicação dos recursos públicos garantidos pela autonomia universitária.

10. A autonomia universitária é garantida, ainda, mediante a participação da comunidade acadêmica e de representantes da sociedade civil na gestão das instituições: se, no setor público, a autonomia depende de um modelo de financiamento constante e bem estruturado, ela depende, no setor privado, de preservar a vida acadêmica da instituição. Por essa razão, o anexo Projeto de Lei prevê a existência de ouvidoria nas instituições de ensino (art. 24), a participação da comunidade na gestão dos centros universitários e das universidades (art. 25), e um conselho social de desenvolvimento nas universidades (art. 26).

11. Por fim, a missão pública e a função social da educação superior constituem o terceiro eixo do anexo Projeto de Lei de Reforma Universitária. As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive programas de

assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social. Além disso, elas deverão destinar recursos correspondentes a pelo menos 9% (nove por cento) de sua verba de custeio, exceto pessoal, para implementar as medidas de assistência estudantil (arts. 45, 46 e 47).

12. Por fim, merece destaque o disposto no art. 7º, § 4º, conforme o qual "pelo menos 70% (setenta por cento) do capital votante das entidades mantenedoras de instituição de ensino superior, quando constituídas sob a forma de sociedade com finalidades lucrativas, deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados". Trata-se de medida tão indispensável quanto urgente, pois é necessário evitar que o investimento feito pela sociedade brasileira seja adquirido e desnacionalizado pelo capital estrangeiro descompromissado.

13. Há que se mencionar, por fim, a estrita observância aos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. A proposta de Lei de Reforma Universitária não cria novas despesas, já que traz apenas uma prioridade no gasto público, dentro da vinculação constitucionalmente assegurada para manutenção e desenvolvimento do ensino.

14. A educação superior brasileira está associada aos desafios republicanos do Brasil moderno e, por isso, carrega a enorme responsabilidade de contribuir, de forma decisiva, para um novo projeto de desenvolvimento nacional que compatibilize crescimento sustentável com equidade e justiça social. Para tanto, é indispensável construir um sólido marco regulatório para a educação superior, fortalecer o modelo de financiamento do parque universitário federal, bem como apoiar a assistência estudantil.

São estas, Senhor Presidente, as razões que justificam o encaminhamento da presente minuta de Projeto de Lei, que ora submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Fernando Haddad, Guido Mantega, Sergio Machado Rezende, Paulo Bernardo Silva