

# SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS

DEZ ANOS DE REFLEXÃO E DEBATE

10

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Presidente da República Federativa do Brasil**

João Baptista Figueiredo

**Ministro da Educação e Cultura**

Eduardo Portella

**ERRATA**

A PÁGINA 245 DEVE SER SEGUIDA PELAS PÁGINAS 248,  
249, 250, 251, 252, 253, 246, 247.

**Presidente** do Conselho Federal de Educação  
**Lafayette de Azevedo Ponde**

C755s Conselho Federal de Educação, Brasil.  
Seminário de assuntos universitários (Dez anos de reflexão e debate). Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, **1979**.

507 p. ;ilust.

1. Ensino superior. I. Brasil. Ministério da Educação e Cultura. II. Título.

**CDD 378**

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA  
CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADES BRASILEIRAS**

# **SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS**

**(DEZ ANOS DE REFLEXÃO E DEBATE)**

## **CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO**

### **EQUIPE DE PRODUÇÃO**

Organizador da edição: Diogo José Aymoraes Soares

Supervisor Geral: Rodolfo Joaquim Pinto da Luz

Coordenadores: José Osvaldo Seidel e Maria de Lourdes Brandão Silva

Apoio de Pesquisa: Lucy Souto Marinho

Revisores: Francisca Pinheiro, Maria Antonieta Santos Costa, Maria José Perpétuo

Lima e Marisa Maria Santos

# APRESENTAÇÃO

O trabalho que entregamos ao público corresponde à reimpressão dos dez primeiros Seminários de Assuntos Universitários, realizados por iniciativa do Conselho Federal de Educação.

Trata-se dessas obras que se reeditam pelo valor intrínseco de seu conteúdo, pois a matéria que constituiu aqueles encontros é por demais preciosa para permanecer esparsa pelas publicações várias que lhe deram a primeira divulgação. Desse modo, em volume único, parece estar mais adequadamente disponível a seus possíveis estudiosos.

Relativamente aos anais originais, esta edição se apresenta mais simplificada; nela constam apenas as conferências, os comentários aos temas, as conclusões e recomendações. Aos que desejarem a publicação integral lembramos a referência ao original que se fez constar no final da obra.

Pelo que de prático significa, este compêndio dos dez primeiros anos da reflexão que se institucionalizam no diálogo periódico entre o Conselho Federal de Educação e as universidades quer prestar ao Ensino Superior do País, na pessoa de seus cultores, serviços dos mais valiosos. É o que de menos se pode esperar de estudos e reflexões que, sem representarem análises frias e sistemáticas, traduzem antes esforços de debate e participação no processo de construção da Universidade brasileira, na década de sua reforma.

Brasília, junho de 1979

Presidente do Conselho Federal de Educação  
Lafayette de Azevedo Ponde



# SUMÁRIO

## APRESENTAÇÃO

### I SEMINÁRIO-1966

- 1. "O Governo da Universidade" . . . . . 11  
Cons. Durmeval Trigueiro Mendes  
Comentários ao tema . . . . . 30
- 2. "Cursos de Pós-Graduação". . . . . 41  
Cons. Rubens Mário G. Maciel  
Comentários ao tema . . . . . 49

### II SEMINÁRIO-1967

- 1. "A Reestruturação das Universidades Federais". . . . . 67  
Cons. Newton Sucupira  
Comentários ao tema . . . . . 77
- 2. "Implantação da nova Estrutura das Universidades". . . . . 83  
Cons. Clovis Salgado  
Comentários ao tema . . . . . 90
- 3. Documentário anexo. . . . . 94

### III SEMINÁRIO-1968

- 1. "A Expansão do Ensino Superior no Brasil". . . . . 105  
Cons. Durmeval Trigueiro Mendes  
Comentários ao tema . . . . . 137
- 2. "A Faculdade de Educação: Teoria e Implantação na Universidade" . . 143  
Cons. Newton Sucupira  
Comentários ao tema . . . . . 157
- 3. Documentário Anexo. . . . . 181

### IV SEMINÁRIO-1969

- 1. "Anuidades no Âmbito do Ensino Superior"\* . . . . . 192  
Cons. Rubens Mário G. Maciel  
Comentários ao tema . . . . . 193
- 2. Documentário Anexo. . . . . 213

### V SEMINÁRIO -1972

- 1. "A Universidade e a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus". . . . . 231  
Cons. Newton Sucupira
- 2. "A Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus". . . . . 243  
Cons. Edília Coelho Garcia

3. "Funções da Universidade na Reforma de Ensino de 1º e 2º Grau". . .	255
Cons. Valmir Chagas	
<b>VI SEMINÁRIO - 1973</b>	
1. "A Formação de Professores para o Ensino Superior". . . . .	271
Cons. Roberto Figueira Santos	
2. "A Formação do Professor e a Lei nº 5.692/71". . . . .	287
Cons. Esther de Figueiredo Ferraz	
<b>VII SEMINÁRIO - 1974</b>	
1. "Os Cursos de Curta Duração no Ensino Superior". . . . .	301
Cons. Edson Machado de Sousa	
Conclusões e recomendações. . . . .	327
2. "As Universidades no Processo de Expansão do Ensino Superior". . . .	329
Cons. Roberto Figueira Santos	
<b>VIII SEMINÁRIO-1975</b>	
1. "Problemas do Acesso ao Ensino Superior". . . . .	345
Cons. Newton Sucupira	
Recomendações. . . . .	359
2. "Concurso Vestibular: Análise da Experiência Brasileira". . . . .	361
Cons. Edson Machado de Sousa	
Recomendações. . . . .	386
<b>IX SEMINÁRIO-1976</b>	
1. "O Primeiro Ciclo e os Problemas de sua Implantação e Funciona- mento". . . . .	389
Cons. Nair Fortes Abu-Merhy	
Comentários e recomendações. . . . .	415
2. "Reflexão sobre a Pós-Graduação <i>Latu Sensu</i> ". . . . .	423
Cons. Antônio Paes de Carvalho	
Comentários e recomendações. . . . .	440
<b>X SEMINÁRIO-1977</b>	
1. "Normas Básicas para Expansão do Ensino Superior: Autorização e Reconhecimento de Cursos". . . . .	453
Cons. Armando Dias Mendes	
Comentários ao tema . . . . .	468
2. "A Livre-Docência: sua Natureza e sua Posição no Ensino Superior Brasileiro". . . . .	474
Cons. Newton Sucupira	
Comentários ao tema. . . . .	499
3. Recomendações. . . . .	502
Referências Bibliográficas. . . . .	505
Conselheiros. . . . .	507

Esta conferência nao consta desta publicação, porquanto não foi possível recuperar o texto original.

# I SEMINÁRIO

Rio de Janeiro — GB  
3 a 5 de novembro de 1966

## **PAUTA**

Local: Rio de Janeiro - GB

Período: 3 a 5 de novembro de 1966

I Tema: "Administração das Universidades"

Relator: Cons. Durmeval Trigueiro Mendes

Coordenadores: Conselheiros Antônio Martins Filho e  
Flávio Suplicy de Lacerda

II Tema: "Cursos de Pós-Graduação"

Relator: Cons. Rubens Mario Garcia Maciel

Coordenadores: Conselheiros Newton Sucupira e  
Roberto Figueira Santos

Conferência: "Estrutura das Universidades Alemãs"

Cons. Vandick Londres da Nóbrega

## PRIMEIRO TEMA O GOVERNO DA UNIVERSIDADE\*

Cons. Durmeval Trigueiro Mendes

### INTRODUÇÃO

O problema do governo da Universidade é o problema do Poder, no mais original dos regimes políticos. Tá'o original quanto a instituição deve ser o Poder que dela emerge; exercê-lo corretamente pressupõe fidelidade à sua índole.

A Universidade não é uma monarquia, nem uma oligarquia, nem um regime dual - de senhores e servos. Muito menos seria um regime em que o poder se exercesse como uma aventura gratuita, ou dionisiaca. Não é a República de Platão, nem aquela "democracia filosófica" de que falava Newmann, referindo-se aos Atenenses, no seu livro sobre a "origem e progresso da Universidade". Nem tecnocracia, nem cesarismo.

Um pouco de quase tudo isso, a tudo isso transcende por força de sua radical amplitude.

O seu governo não pode pertencer apenas a uma geração, porque ela institucionaliza um diálogo entre diferentes gerações, representativas de realidades culturais e sociológicas distintas. Nesse diálogo se defrontam, com contribuições válidas de cada lado, o acabado e o inacabado, o maduro e o imaturo, o ser e o vir-a-ser.

Ela representa os interesses da sociedade, participa da política do Estado — no sentido de que é parte da polis — mas não é governada pelo Estado, nem em seu nome. É a única instituição que se insere no Estado e o transcende.

Ela exprime uma civilização nacional, mas não pode deixar de ser transnacional; serve a um lugar, a uma região, mas não pode ser nem local nem regional. Nem pode, tampouco, ser governada pelas idéias de um partido ou de um grupo, ou de uma preferência intelectual — de humanistas, cientificistas ou de tecnólogos —, nem por opções ideológicas, pois que todas devem encontrar-se dentro dela, o mais possível desideologizadas, e reduzidas a um nível de racionalidade, que é o seu método.

#### 1. O pluralismo do poder

A autonomia inerente ao governo da Universidade, e cujo sujeito é a própria instituição, estende-se a todos os níveis da gestão universitária, não constituindo monopólio de nenhum deles, ainda dos que se encontram na cúpula. Cada instância goza de autonomia relativa, no sentido do autogoverno: as Faculdades, os Institutos, os Departamentos. A subordinação de cada um à instância superior não o vincula ao arbítrio dos dirigentes desta, mas a uma vontade comum, expressa numa política a que todos se subordinam, inclusive os órgãos mais altos do poder universitário. Por outros termos, a fonte do poder na Universidade é a *vontade comum*, expressa numa estrutura que exclui qualquer forma monárquica, ou oligárquica, de autoridade. Isto significa, concretamente, primeiro, a participação de todos os grupos representativos da comuni-

\* MENDES, Durmeval Trigueiro. O governo da Universidade. *Documenta*. Separata (27): 20-44, dez. 1966.

dade universitária nos vários escalões do governo; segundo, que a vinculação hierárquica entre tais escalões não decorre do arbítrio dos que está'o por cima, mas duma liderança inspirada na fidelidade a ditames formulados, conjuntamente, por toda a comunidade universitária; terceiro, a organização do poder, assim definida, pressupõe novos instrumentos disciplinadores da ação da Universidade. Tal estrutura parece-nos a única a corresponder ao sentido real e profundo da autonomia, e a atalhar, ou corrigir, a tendência ao cesarismo, que é de todo poder, e que converte a autonomia em autocracia.

O que põe a Universidade acima das limitações do arbítrio e de qualquer particularismo é aquilo mesmo que, como assinei de início, constitui a sua originalidade como instituição do espírito. Lembra Georges Gusdorf que "Le droit que L'Université fait reconnaître en elle, et consacre son institution, c'est le droit souverain de L'Esprit."<sup>1</sup> Por que é a instituição universitária, tomada globalmente, e nenhuma Autoridade, ou Casta, ou Idéia, dentro dela, o sujeito do poder? Porque a autonomia é a do espírito, em sua totalidade concreta e dinâmica, manifesta na plenitude de cada momento histórico. Nenhum particularismo teria capacidade de expressá-la. E mesmo o Estado — pela sua inevitável parcela de pragmatismo arbitrário — não pode superpor-se à Universidade; de certa forma até, como reino da razão, a Universidade se separa virtualmente do Estado por uma tensão dialética, que é parte daquela outra, armada entre os dois pólos que dividem a sociedade: a racionalidade e a irracionalidade.

De certa forma, a sociedade se defende de si mesma, quando assegura autonomia a uma instituição que a integra, o que constitui o fundamento de sua ambigüidade. Através da Universidade, a sua transcendência se defende de sua contingência, a sua verdade de sua institucionalidade. Essa consideração é suficiente para justificar em que grau e por que razões a Universidade é intocável; o que vale dizer que deixará de sê-lo quando nela se corromper esse caráter de reino da razão.

Por ser a razão que governa a Universidade, a sua lei é a autonomia intelectual: na estrutura do poder e na estrutura didática. Por isso mesmo, se o autogoverno é o apanágio da democracia, nenhuma comunidade se aproxima tanto desse ideal quanto a Universidade.

A organização do poder em *instâncias acadêmicas*, o método da controvérsia e uma didática universitária baseada no poder de criação e de elaboração do estudante representam, a nosso ver, três corolários inevitáveis dos postulados acima referidos. Dos dois últimos, trataremos na parte referente ao governo da Universidade diante do problema do pluralismo cultural e ideológico no mundo atual; destacaremos agora o problema das *instâncias acadêmicas*, indicando, a título de sugestão, as suas características essenciais. Seriam órgãos destinados: 1) a interpretar os interesses das unidades de ensino e pesquisa, a fim de subtrai-los ao empirismo arbitrário; 2) a impulsionar, como instrumento de análise e prospecção dos problemas sociais, e educacionais, interligados, o esforço de mudança da Universidade, incorporando a esta, institucionalmente, o processo de sua auto-reforma.

Acredito que o primeiro passo para a criação dessas instâncias já foi dado pelo Parecer nº 442/66, referente à organização das Universidades federais, elaborado por este Conselho.

Os itens acima discriminados exigem alguns esclarecimentos. Quanto à participação dos membros da comunidade universitária nas instâncias de governo, a Lei de

Diretrizes e Bases fixou princípios gerais no que se refere aos estudantes; em relação aos professores, os Estatutos e Regimentos vêm tentando encontrar a fórmula mais pertinente no sentido de contemplar, além dos catedráticos, outras categorias de docentes, com responsabilidades efetivas no quadro das atividades acadêmicas. Em ambos os casos, acredito que o exato entendimento do significado dessa participação, e dos processos que a tornam real dentro dos fins da Universidade — excluída toda conotação distorsiva dos seus objetivos —, está apenas no início. Quanto às *instâncias acadêmicas*, podemos registrar o início de sua implantação em algumas universidades, como as do Ceará e da Bahia.

Em relação ao item 2, como fixar o ordenamento das instâncias escalonadas, nos termos indicados neste trabalho? Simplesmente referindo-o a uma vontade que não seja a de determinados titulares, mas sim a da instituição. Essa vontade é tão importante no momento em que se elabora quanto naquele em que se executa. Quais são os seus instrumentos? De um modo geral, o Estatuto e os Regimentos; acredito que se torne imprescindível acrescentar-lhes o Plano, compreendido como a racionalização da vontade comum, isto é, como um instrumento politicamente correto e tecnicamente eficaz. Na elaboração do Plano conviria que intervissem todas as Escolas, Institutos, Departamentos, etc., cabendo aos órgãos diretivos coordenar as contribuições e reivindicações segundo as prioridades que se projetam, seja a partir do dinamismo interno da própria Universidade, seja do processo global de desenvolvimento do país ou da região — traduzido no Plano integrado do governo —, seja do progresso da ciência, da tecnologia e da cultura. A referência ao dinamismo interno da Universidade quer significar que o aquinhoamento dos seus diversos setores deve corresponder à respectiva eficiência e padrão, eliminada a idéia do privilégio, ou os interesses de hegemonia por parte de pessoas ou grupos, escolas ou institutos, etc.

## 2. **Pessoalidade e impessoalidade da liderança**

As prioridades que se impõem à Universidade e o equilíbrio de suas numerosas forças diferenciadas e, às vezes, contrastantes, não se estabelecem por um processo automático, no qual a função do Reitor e a de outras autoridades venha reduzir-se à simples execução de vontades estranhas à sua: da própria Universidade, da comunidade social ou do governo. Seria ele um simples *caretaker*, para usar uma expressão de Kerr, ao definir uma das faces do presidente da Universidade americana.

Não, o Reitor exerce uma liderança e isso lhe confere não só o direito, como o dever de conduzir a Universidade segundo uma visão pessoal dos seus problemas, dos seus desafios e das suas prerrogativas. Nada pode substituir essa visão. Apenas cabe ressaltar que ela é pessoal enquanto, fluindo embora de várias fontes, é plenamente assumida pelo Reitor; segundo, porque ela representa um esforço de síntese para a qual a sua posição se torna privilegiada; terceiro, porque o equilíbrio que o governo universitário expressa e sustenta, não sendo estático, mas dinâmico, acompanha o fluxo da sociedade, da ciência e da cultura, e cabe ao Reitor ser o líder, tanto do equilíbrio, quanto da mudança, através da qual se introduz o elemento novo, desencadeador de novas predominâncias de sua política. A liderança, no caso, se realiza do mesmo modo de uma intersecção. O conceito de intersecção vale para definir essa inserção pela rutura, essa combinação de continuidade e descontinuidade, em que esta se reconquista permanentemente daquela, mas termina por impor-se novamente a continuidade. Como toda sociedade, a Universidade é uma ordem que só se mantém se não se fecha sobre si

mesma e não se cristaliza; se se desarticula agora para triunfar depois, da incidência polêmica que passa a figurar como a antítese, não eliminada, mas incorporada.

A liderança dos dirigentes universitários combina a personalidade e a impessoalidade — a primeira, como poder criador, capacidade de iniciativa e de antecipação, a segunda como despojamento e objetividade. Uma capacidade de associar o engajamento e o desinteresse, a expectativa orteguiana e o descortino, o incidente e o transcendente, o particular e o universal, a refração e a luz irrefratada. Há que trabalhar sobre o presente e o futuro, tanto quanto sobre a rotina e a mudança. Para isso se faz necessário que os líderes sejam, ao mesmo tempo, semelhantes e dissemelhantes, em relação à instituição que lideram. Por serem semelhantes, reconhecem a validade de suas intenções e opções, e com elas fazem causa comum; mas devem ganhar sobre elas a distância a que dá direito a visão prospectiva e a conquista de horizontes encobertos pelo cotidiano.

Assim é que o Reitor se ocupa e se preocupa, segundo a conhecida distinção de Ortega y Gasset. No primeiro caso, a pessoa coincide tanto com o seu trabalho que não pode distanciar-se dele, como o sujeito do objeto de sua análise; no segundo, ela pode interpor entre si e o seu trabalho o tempo da reflexão que lhe permite julgá-lo e orientá-lo. A boa filosofia da administração distingue os níveis de responsabilidade segundo esse critério, que deixa, progressivamente, aos mais altos, a possibilidade de dessolidarizar-se da contingência imediata: no intervalo se inserem a crítica e a prospecção, condições do dinamismo auto-reformador e da ação colocada no futuro, ou seja: o projeto, o movimento, a política. Tornar-se-iam imperiosas, sob esse ângulo, a reconceituação e a reestruturação do cargo de Reitor e de outras funções administrativas da Universidade.

Dos *instrumentos disciplinadores da ação universitária*, destacarei o plano e o orçamento — sendo que, sob certos aspectos, o segundo é parte do primeiro. Acredito que, nas universidades, se deveria criar um órgão de planejamento destinado a três objetivos fundamentais: a) a pesquisa sistemática do meio, visando articular os seus problemas com os programas de trabalho da Universidade; b) o entrosamento entre as atividades-meio e as atividades-fim; c) a integração de todos os planos setoriais no plano global da Universidade e no respectivo orçamento, como tradução coerente de sua política.

### **3. Novo estilo de liderança**

Desenha-se, ao longo dessas notas distintivas, um novo perfil do Reitor, como expressão de uma nova Universidade. Nos períodos de inovação, segundo o registro de Kerr,<sup>2</sup> os Presidentes das universidades americanas apareciam num recorte de *giants*. Modernamente, a administração da Universidade segue, segundo o mesmo autor, o modelo britânico, do "government by consent and after consultation". Formalizam-se o menos possível as decisões, a fim de que estas possam alimentar-se em diversas "fontes de iniciativa e de poder". Institui-se um regime baseado numa "kind of lawlessness", segundo a expressão de Caplow, citada por Kerr. Sobre esse acordo implícito das partes, paira discretamente a ação do Presidente, até que qualquer ameaça ao equilíbrio do poder reclame a sua intervenção mediadora.

<sup>2</sup> Clark Kerr, *The Uses of the University* (Harvard University Press, pag. 295).



O papel conciliador que devem exercer dirigentes e líderes da Universidade sobre a multiplicidade dispersiva e às vezes conflitante dos interesses em jogo dentro da Universidade justifica-se nas situações de relativa estabilidade, ou maturidade, em que o equilíbrio se estabelece quase por si mesmo, uma vez que a sociedade já teve tempo de fazer desabrochar todas as suas forças — umas contrabalançando as outras — e cada uma delas o de expressar-se até a sua plena configuração. O Reitor, no caso, é um fiador do equilíbrio, valendo as suas intervenções mais incisivas simplesmente para restabelecê-lo nos momentos de crise. Nessa situação prepondera o estilo burocrático e conciliatório.

Não é o caso das universidades dos jovens países, ou de países em mudança. Enquanto o crescimento, como têm acentuado sociólogos e economistas, apenas dilata as estruturas sem transformá-las, o desenvolvimento representa um fenômeno essencialmente qualitativo. A partir daí, ama-se nesses países uma situação bastante paradoxal: a criatividade das atividades das universidades nos períodos de mudança deve exercer-se com o máximo de vigor, consolidando a sua autonomia, e o Estado, pelas mesmas razões, tem de assumir uma enérgica posição de liderança, na qual se inclui o planejamento, como instrumento e expressão de uma política de eficácia, de efeitos multiplicadores e aceleradores, não só na economia como em todos os setores da totalidade social.

#### 4. As duas faces da síntese

Dentro dessa perspectiva — da Universidade voltada para fora, ou seja, nos seus compromissos com a realidade social e nacional — o grande problema do governo da Universidade é o da conciliação entre a autonomia e a heteronomia, entre a sua vontade e a do Estado. Por definição, é o Estado o órgão mais abrangente e, ao mesmo tempo, mais específico da *vontade comum*, mas esta se expressa também por outras fontes que devem ser captadas. Faz parte da "multiversidade" ser uma tradução desse macrocosmo. Como fazê-lo?

Simplificando os termos do problema, poderíamos dizer que, na sociedade brasileira moderna, as relações entre a Universidade e o Estado se revestem de uma extrema importância, como o confronto do que deveriam ser as duas expressões da síntese nacional: porque são os dois "universos" que a representam de maneira mais global e mais ordenada: um, como estrutura de poder; e outro, como estrutura de saber. Um deve constituir a expressão suprema da Nação, como lembrava Deloz (La Nation se personnalise s'étatisant), e o outro, a suprema expressão da cultura, como a consciência que a Nação forma de si mesma e do *gêntia*.

Ora, essa análise nos leva mais longe no conceito de autonomia: a Universidade se inclui no Plano Nacional, mas é ao mesmo tempo uma instância crítica do próprio Plano, além de dever contribuir para sua elaboração e avaliação, na medida em que vier a interpretar validamente a realidade brasileira como órgão supremo do nosso humanismo e do desenvolvimento nacional. Levando-se em conta o caráter global do desenvolvimento — traduzido por um escritor francês, André Philip, como a elevação de "todo o homem em todo homem" — não seria compreensível, a não ser por abuso do Poder, ou por deficiência do Saber, que a Universidade não fosse amplamente participante do Plano, ou, ao invés, fosse acuada por ele. Em termos teóricos, esse conflito seria, no fundo, entre o esforço de racionalização que o Plano representa e o projeto nacional formulado pela fração mais qualificada de sua *inteligentsia*.

A inferioridade em que está colocada a Universidade em vários países do mundo

com relação ao dinamismo do Estado, que o plano traduz, se deve ao caráter conservador das universidades e à imobilização do saber acadêmico, desarticulado da praxis nacional. A inteligência universitária brasileira ainda não assumiu plenamente a realidade do País. Como instância crítica, a Universidade terá de procurar no Plano a sua identificação com a vontade comum. A multivisão — correlata da multiversidade — e os instrumentos de análise de que dispõe concorrerão para que o Plano não venha consagrar opções e prioridades que traduzem a ética de um grupo, ou duma classe, ou duma região em detrimento das outras, ou se baseiam em critérios distorsivos pelos excessos da tendência burocrática ou tecnocrática.

Esse, a meu ver, o quadro de responsabilidade dos dirigentes e líderes da Universidade brasileira. Essa, a razão pela qual o citado Clark Kerr, após considerar encerrado o ciclo do *hero figure*, em que se encarnara o Presidente da Universidade americana — hoje convertido num hábil negociador e coordenador —, declarava que "os gigantes, hoje, quando são encontrados, são mais fáceis de existir em umas poucas das velhas Universidades latino-americanas em vias de modernização, ou nas novas Universidades britânicas em meio a uma intensa discussão a respeito de política educacional".

## **5. Os caminhos da reforma**

Desejo, de saída, salientar dois aspectos essenciais do problema de reforma: 1) Acredito que a autonomia da Universidade se baseia na unidade da instituição, e não na unicidade do governo, expressa pela vontade monárquica do Reitor, ou oligárquica, do Conselho Universitário, tomados esses termos, na sua acepção técnica e não pejorativa. 2) Longe de refletir passivamente o pluralismo das concorrentes e dos grupos, o Reitor exercerá a visão global e impulsionará a mudança da Universidade. Insinua-se aqui a pergunta: que é que impede a mudança da Universidade brasileira? A mudança imposta pelos tempos novos é entravada pelos velhos tempos. Acontece que o tempo, passando de velho a novo não renova as instituições, se não mudam os termos em inserção viva no real, e não do muito deslizar sobre ele, sem chegar a que se elabora a sua experiência. Toda experiência começa dum ato de mordê-lo. Ora, a Universidade brasileira, em que pese os incontáveis avanços de várias dentre elas, esbarra exatamente nessa persistência residual de atitudes contrárias ao espírito universitário. O processo de mudança da Universidade está submetido aos mesmos impasses, ou dificuldades de outras instituições. E só na medida em que ela se transformar de sociedade fechada em sociedade aberta, para usar a útil distinção bergsoniana, ser-lhe-á assegurada a possibilidade de renovação. Pode considerar-se aberta a instituição que se vincula realmente aos objetivos que a transcendem e a que serve; e fechada, a que se absorve nos ritualismos destinados a defender os privilégios dos que a integram. Feita na medida das perspectivas dos que a controlam, a instituição só encontra duas alternativas para mudar: mudando tais perspectivas — processo auto-regulador — ou por uma crise que a sacuda, de fora para dentro.

Em termos esquemáticos, parece-nos que se apresentam dois caminhos de reforma universitária, do ponto de vista de suas fontes de propulsão: uma nova inteligência da Universidade, uma nova sensibilidade para os valores emergentes da sociedade moderna; ou a crise muitas vezes manifestada sob a forma da revolta.

## **6. A nova visão (a perspectiva de totalidade e de dinamismo)**

A universidade é multiversidade porque tem muitas vertentes - inclusive no sentido de muitos saberes e de diferentes gerações. A cada geração, as coisas sabem desi-

guais, mas nas sociedades unidas, com um mínimo de unidade que permita a sua identificação, ocorre o fenômeno que Julian Mariás chamou, a respeito dos Estados Unidos, de o *consabido*. Nas sociedades partidas, os "saberes" (na acepção mais remota, que coincide com sabores) se diversificam ampla e, às vezes, disparatadamente. O saber literário e o tecnológico, o humanístico e o profissional, o do passado e o do futuro. O pluralismo da multiversidade não decorre só das diversidades simultâneas, quanto das diferentes perspectivas temporais. Sobre ele deve construir-se uma nova unidade, fecho da universidade — vocação hoje, como nas suas origens medievais, da instituição universitária. Só que são diferentes as duas unidades: uma, já estruturada, e outra, existindo tensionalmente, isto é, emergindo constantemente da contradição.

Todo processo cultural é um processo de *conversão*, no sentido socrático do conceito. Se entre as novas e as velhas gerações, entre as diversas famílias culturais, os técnicos, os humanistas, os cientistas, os sábios e os políticos não se articula um processo de *conversão*, que resta da Universidade como tal? Que resta para a *apropriação*, que é o método indispensável da comunicação cultural, assegurando entre os desiguais, não a indesejável uniformidade, mas o mínimo de homogeneização para o entendimento, de tolerância para o convívio e de unidade para a sobrevivência da civilização?

Entendemos que tal problema, no âmbito da Universidade, ou não tem sido colocado, ou não tem sido aprofundado e, no entanto, ele envolve a própria justificação da instituição. Defendemos aqui, como solução, a redução do pluralismo, em termos dialéticos, a uma unidade que não elimina os termos conflitantes, mas os incorpora ao longo dum constante processo purificador ao nível da racionalidade. A tolerância intelectual, o tempo e o método redutor, que evita a eiva da má consciência ideológica, são os fatores de uma Universidade do pluralismo, nos tempos da controvérsia, dos cortes culturais, como são os nossos tempos. Seria ela a versão moderna da conversão.

O Administrador da Universidade, junto com todos os que partilham com ele a liderança da instituição, faz a ponte para a apropriação. Ele arma o dispositivo para o diálogo redutor. Nisso se consubstancia o seu papel mais tipicamente pioneiro. Ele é pioneiro, trazendo para o microcosmo universitário o macrocosmo social, e antecipando dentro desse microcosmo o macrocosmo do futuro. É pioneiro, porque a sua visão é a que refresca a velha cultura e à nova impede de pretender começar de negação absoluta do passado. O Reitor na Universidade é o controlador de seus ritmos; o artífice de suas fidelidades: ao passado e ao futuro. O mesmo se pode dizer dos Diretores e de todos os que partilham a direção da Universidade e das escolas.

Essa nova visão, feita ao mesmo tempo de austeridade e de leveza, se impõe aos educadores brasileiros, tanto quanto aos administradores do ensino, para não sermos obrigados a ceder, a cada passo, á onda novidadesca e palavrosa, ao *dernier cri* em matéria de Universidade. Numa época de integração cultural, como adiante assinalaremos, ainda vemos se endurecerem as antíteses: dos "técnicos" contra os "bacharéis", dos "modernos" contra os "acadêmicos", da "Universidade técnica", ou "do trabalho", contra o *studium generale*.

Igualmente desastroso será para o administrador a suposição prévia de que os jogos estão feitos, e nada mais lhe resta que seguir uma legalidade imãente às coisas e aos acontecimentos, completada sem a sua intervenção. A crença mágica no instuído, que leva sempre a dizer, a pensar e a fazer as mesmas coisas: as que se recebem por herança ou por mimetismo.

Cabe-nos resistir igualmente à tentação do *nominalismo*, isto é, ser leal à coisa sob o nome, sem contentar-nos com o nome a despeito da coisa. Há nomes que gover-

nam, por espaços, a opinião universitária: *departamento, supressão da cátedra, pesquisa, tempo integral, institutos centrais, tecnologia, educação para o desenvolvimento*, etc., etc. Tudo isso tem sido um fluxo verbal que não chega, as mais das vezes, a enraizar-se na realidade e a banhar-se nas suas implicações. Falta a inquietação pela cresspa e fugidia realidade que apenas se agasalha sob a nitidez confortável dos rótulos. Paire nos corredores do Ministério e das universidades uma "poeira" de idéias que vai pouando sobre os transeuntes, e produzindo antes o contágio que a fertilização. É essa a razão pela qual, sob o dinamismo aparente das reformas, persiste um cerne oculto de imobilidade.

A primeira das nossas responsabilidades como educadores é a de questionar e reavaliar. O nosso sistema de ensino superior foi "plantado de galho", para usar a imagem de Nabuco, e continuaram a ser plantadas de galho muitas das fórmulas reformadoras.

A Universidade não é uma lei, é uma praxis. Só a experiência, entregue ao seu dinamismo e confiante em si mesma, poderia produzir a *performance* da Universidade brasileira. Por isso mesmo, a reforma universitária, no que concerne aos fatores voluntários de liderança, se inclui muito mais na órbita da administração que da legislação.

## **7. A prioridade do professor**

A arquitetura legal é uma das condições da reforma, mas não a mais importante: o nosso vêzo consiste exatamente em abusar das facilidades arquitetônicas, à base de modelos reproduzidos mecanicamente, mediante decisões mais ou menos cartoriais — nem sempre seguidos na prática. Pela estrutura formal é que as universidades brasileiras tendem a assemelhar-se umas às outras, chegando algumas vezes até à identificação; pelas condições reais de eficiência é que elas se diferenciam, a tal ponto que os mesmos nomes recobram, não raro, realidades inteiramente diversas. A conformação dos órgãos universitários é uma condição, ora imperativa de abusos, ora permissiva de bons usos. Mas condição, e não fonte. A fonte é o real.

A dinamização da Universidade só pode advir do contato com os verdadeiros problemas em função dos quais ela existe. Que é que pode, originariamente, suscitar os problemas reais da Universidade? A quem cabe propô-los? De um lado, a fonte é a realidade social, e de outro, o conjunto de fatores e inspirações que devem representar a função criadora, indagadora, no plano científico-cultural: os pesquisadores, os professores e os alunos.

Por isso mesmo, a reforma universitária se reduz a três objetivos fundamentais: a criação de um novo tipo de professor e de aluno, uma nova atitude em face da realidade social e um novo método de trabalho.

Em relação aos professores, a mediocridade introduzida na Universidade, quando é o caso, luta pela preservação dos bisonhos padrões que servem de garantia à sua comodidade. Não pode haver nenhum idealismo reformador nascido dessa ambigüidade que, não raro, se instalou em nosso ensino superior. Só os que possuem a idéia são capazes de alargá-la em idealismo, e por isso não pode haver na Universidade idealismo sem competência. A Universidade, como qualquer instituição, é uma exigência dinamizada pela consciência dos fins a que a instituição se destina.

A grande batalha se concentra, sem dúvida, na criação de um novo professor. Daí a importância dos cursos de pós-graduação - de mestrado e doutorado - e não deve ter sido mera coincidência a junção dos dois temas neste seminário.

Quanto à nova sensibilidade, impõe-se a renovação do sistema de crenças, no sentido que emprestam a essa palavra os sociólogos da cultura: de adesão vital aos valores. Nisso se constitui imprescindível, a nosso ver, a adequada incorporação dos jovens — professores e alunos — à praxis universitária. Não se trata de incluir os alunos no contexto universitário com uma função puramente aquisitiva; o encontro deles com os professores e mestres é o encontro de duas correntes de águas diferentes que vão formar o mesmo rio, cada um com um conteúdo próprio, nuns se exprimindo sobretudo como uma potencialidade *antecipadora* e noutros como uma potencialidade *formadora*. Os dois papéis se cruzam, cabendo à Universidade fixar métodos apropriados de reduzir a conteúdos válidos a contribuição dos jovens — professores e alunos — do mesmo modo que lhe cabe reduzir fenomenologicamente as diferenças ideológicas. A *condição generacional* é condição de visão, ao lado de outras como a doutrinária e a ideológica. Na antigüidade romana, Cícero traduziu a palavra grega *paidéia* por *humanitas*, como lembra Marrou;<sup>3</sup> como parte essencial de uma nova *humanitas*, as novas gerações, sobretudo no mundo dividido, constituem parte substancial da cultura.

## 8. O diálogo universitário e seus fundamentos filosóficos

Nos países jovens, particularmente, a internalização dos novos valores supõe mecanismos psicológicos e culturais extremamente complexos — de modo a tornar pouco provável que as antigas gerações possam conduzir sozinhas a mudança sem o concurso das gerações emergentes; não por condescendência, mas por consciência.

A Universidade precisa vencer a dupla defasagem com que, em toda a parte do mundo, ela está se defrontando: uma, temporal, que perturba as relações entre as gerações, identificando uma delas com uma função doadora exclusiva, e a outra, com uma função exclusivamente receptora; e outra, social, entre a experiência de dentro e de fora da Universidade. A idéia tradicional de docência — e discência —, como a que foi acima traduzida, se baseava num legado nitidamente recortado e transmitido no interior de um tempo relativamente homogêneo, de uma geração a outra.

Finalmente, a solução da revolta, que é perigosa e infecunda. O corte que separa o mundo atual em dois é tão profundo que a geração que ele está originando poderá pretender construir apenas a Negação, isto é, a exercer a sua vitalidade dionisiacamente sobre o gratuito, não da poesia, mas da revolta. Valores biológicos, energia e instintos criadores erguem-se sobre a sua própria força, e não sobre a realidade que eles contestam. Elaboram, a partir daí, uma espécie de surrealismo, sob o impulso de uma fantasia sem seu compromisso senão com a vida, em luta com uma espécie de *néant* sartreano. Essa forma de fantasia primitiva, biológica, que descompromete uma parcela das novas gerações da tradição da cultura, dificilmente poderá projetar o humano sobre essa desesperada disponibilidade.

Do outro lado, o corte exporia a geração dos valores estabelecidos ao logro das falsas vigências. A ilusão dos valores que sucumbiram com os seus suportes culturais e históricos.

Os esquemas ideológicos são facilmente desligáveis dos fatos e susceptíveis de ganhar autonomia — passando a viver de seu dinamismo próprio, diferente do deles, e durando às vezes, quando eles já desapareceram. A medida que se formalizam, as ins-

tituições se tornam mais ideológicas que representativas da realidade, mais sujeitas a *a priori* que ao *devenir*. O aparelho instituído à base de determinada idéia da sociedade termina por fechar-se na *idéia* e desligar-se de sua fonte. Às vezes se verifica a tendência nas cúpulas para subordinar a instituição aos esquemas formais mais aptos e aprisionar o fluxo institucional na visão imóvel que elas formulam e que, no fundo, constitui a tendência de abrigar o poder sob a égide do permanente. Produz-se, dessa forma, a tensão dialética entre a realidade e a institucionalidade, o fato e a lei, o Estado e a comunidade social, a abstração e a coisa. É certo que as idéias que ressumam duma experiência histórica, por força dessa emanção, possam, a longo curso, substituir os padrões reais, instalando-se o divórcio entre estes e as instituições. Como também é certo que o aparelho do poder é dotado pela sociedade de imensos poderes, destinados a preservar os valores que dela em certo momento emanava. Daí a contingência irônica de a sociedade secretar os instrumentos de sua alienação. Assim é que se inicia o drama do poder e de sua irracionalidade. Surge como um ser, meio real, meio da razão, cada vez mais resvalando para o último desses pólos que configuram a sua trama dialética. Primeiramente, pelo próprio jogo mediante o qual o fluido do real se converte, incessantemente, no cristalizado da instituição, isto é, toda vez que o processo se detém na forma, e o real se hipostasia com a sua máscara. Num segundo momento, a forma prevalece sobre a natureza e a partir daí vai sempre na direção da rigidez e da substituição: Tal processo, inerente ao mecanismo das instituições, vai-se tornando, desde o seu momento orgânico, crescentemente artificial.

Para evitar o aprisionamento de uns no estabelecido, tanto quanto a disponibilidade que sucumbe no nada ou noutra parte da juventude atual — o engajamento que parte do nada, como se tudo estivesse de ser novamente criado, só um novo estilo de diálogo no contexto da vida e do ensino universitário.

Esse caminho de coragem, de paciente mas brava originalidade impedirá a luta entre alunos e professores, entre os estudantes e dirigentes, entre os professores antigos e os jovens professores como se fossem duas classes inimigas. Essa não é a solução, e a outra ainda está sendo elaborada, e depende das lealdades que o verdadeiro discernimento e a verdadeira generosidade são capazes de suscitar nos líderes autênticos nas horas de crise. Esse é o momento de grandeza a que são chamados os que estão á frente da Universidade, tanto quanto os professores, os estudantes e os órgãos do Governo. Por esse desafio de grandeza é que Clark Kerr mediu a vocação dos Reitores de algumas universidades latino-americanas, como uma vocação de "gigantes". Não só dos Reitores, como de todos os líderes universitários.

## 9. As responsabilidades do governo universitário

### a) A nova paidéia

O governo da Universidade se define como um quadro de responsabilidades, em relação à sociedade, em relação ao Estado e em relação á cultura. De resto, as próprias relações entre a sociedade e a cultura, de que a Universidade deve ser uma expressão orgânica, assumiram, em nossos dias, a forma de uma curiosa correspondência, que poderá ser o anúncio de uma nova era da educação, semelhante à *polis* grega. Uma das mais profundas desarmonias da civilização moderna vem sendo a oposição entre os "direitos do espírito e as exigências sociais", segundo a fórmula adotada nos *Rencontres internationales de Genève* de 1950. Trata-se duma antinomia só aparente, do ponto de vista fenomenológico, embora historicamente se tenha manifestado. O espírito deve estar sempre ao nível das realizações do homem e da cidade que ele constrói; a cultura,

na sua plenitude, é coextensiva à ação humana. O que pode ocorrer, mesmo nas civilizações integradas, é a exclusão de uma parte da ação humana de sua praxis essencial, como aconteceu com os próprios gregos, hostis ao trabalho manual e à ação que envolvia a matéria. É que eles consideraram essas atividades excluídas do universo humano, tanto que as transferiam para uma camada social considerada infra-humana. Mas o seu universo humano, cultural, era perfeitamente integrado, coextensivos o espírito e sua tarefa na *polis*. E isso fazia o acordo entre a cultura e o mundo.

Ao cabo de sucessivas etapas de conflito, começamos em nossos dias uma integração mais alta, e mais rica, pela incorporação de todos os valores oriundos da industrialização. A nova *polis* será a síntese, que incorpora à *paidéia* grega, a antítese industrial e tecnológica. A sociedade atual começa a compreender que quanto mais geral a educação, mais técnica ela há de resultar; quanto mais humanística, mais eficiente; quando mais pessoal, mais social. É claro que esse fenômeno não é só intelectual, como também social, e que as antíteses não são apenas as idéias, como as camadas sociais que elas encarnam, em diferentes graus de integração ou, ao contrário, de estratificação, segundo a correta análise de Dewey.<sup>4</sup> A unificação da cultura supõe a integração do próprio corpo social.

Então, nós veremos esse maravilhoso fenômeno da cultura moderna, a reversibilidade sobre o fosso cartesiano, entre o intelectual e o técnico, entre o espiritual e o físico. Por isso mesmo, as Diretrizes para o Plano Decenal de Desenvolvimento, elaborado por este Conselho, reconhece que, "graças ao caráter integrado do desenvolvimento, a expansão dos aspectos culturais e sociais, propiciado pelas condições econômicas, constituirá, depois, uma fonte estimuladora dessas mesmas condições, mediante um jogo recíproco e permanente de influências. No setor pedagógico, reflete-se tal postulado na necessidade de aproximar, crescentemente, a educação geral e a educação técnica, seja no sentido de favorecer a adequada participação de todos na comunidade social e política, assim como nos bens da cultura, seja no atender às atuais exigências da formação profissional, cada vez mais distanciadas de um estreito especialismo. A política governamental será, assim, animada de dois propósitos complementares: o de educar para formar o produtor e o de converter a produção em instrumento de promoção humana".

Esse fato capital não pode ser ignorado pelas universidades brasileiras: 1?) para que suas prioridades sejam devidamente definidas sem a ilusão do praticismo; 2P) para que seja reformulado o conceito de cultura geral; 3P) para que fiquem esclarecidas as obrigações da Universidade em relação ao meio, e superadas as suas alienações.

## **b) Os problemas do meio**

As relações entre a Universidade e o meio são objeto de decisões que tanto afetam a sua autonomia quanto a ação do Estado. A participação deste nos programas universitários tende em nosso país a consubstanciar-se cada vez mais num Plano integrado. Em virtude de terem sido apresentados por este Conselho, há pouco tempo, diretrizes e sugestões sobre o problema, limitamo-nos a destacar dentre elas as que nos parecem mais vinculadas ao governo das universidades: 1) *a conexão entre o currículo universitário e os problemas nacionais e regionais*; 11) *a consolidação das universidades*

<sup>4</sup>

John Dewey, *Democracia e Educação* (trad.). Companhia Editora Nacional (especialmente cap. 19).

corno órgãos duma política regional de ensino superior, mediante, inclusive, um sistema de bolsas e de residências para estudantes que alcance todo o âmbito de sua influência, e assim atalhando a proliferação de escolas isoladas. Preconiza o documento que "a Universidade de cada Estado, junto com o Conselho Estadual de Educação, poderá colaborar com o Conselho Federal de Educação na fixação de um sistema estadual de ensino superior, sem que perca de vista a continuidade geoeconômica de muitos problemas, além dos limites estaduais. Assistida pela Diretoria de Ensino Superior e em consonância com o Conselho Federal de Educação, a Universidade oferecerá subsídios relativos à política de expansão do ensino superior, de acordo com as condições do meio e do respectivo mercado de trabalho"; **III**) a *produção de quadros técnicos*, segundo uma nova política de expansão das matrículas, cujas diretrizes são igualmente fixadas no referido documento. Parece-nos que uma das medidas mais úteis, no caso, seria a criação, em cada Universidade, de um *serviço de informação ocupacional* (ao lado da orientação vocacional e profissional), articulado com um congêneres federal, instalado no Ministério da Educação; **IV**) o *incentivo à pesquisa*.

### **c) A política das universidades e a política do Governo**

Parece claro que num país que procura modernizar-se a ação estimuladora e disciplinadora do Estado: 1) tende, progressivamente, a se fixar na educação como setor privilegiado; 2) utilize-se de seus recursos financeiros para contemplar prioritariamente objetivos particularmente ligados ao desenvolvimento nacional.

A forma como o Governo distribui as suas verbas pelas universidades varia de país a país, seja contemplando as universidades em geral, seja selecionando algumas delas, mas quase sempre — nos países mais avançados — à base de programas bastante nítidos e vinculados ao interesse nacional. É o caso, por exemplo, da Inglaterra e dos Estados Unidos.

Para efeito de confronto, tomemos o caso americano, ilustrado por Kerr, no seu já citado livro, por algumas interessantes indicações.

Em 1960, o ensino superior naquele país recebeu do governo federal 1,5 bilhão de dólares, o décuplo do que fora alcançado vinte anos antes. Desse total, cerca de 1/3 se destinava a centros de pesquisa, filiados às universidades; outro terço a pesquisas apenas projetadas dentro das universidades; e o terço restante a outros objetivos, tais como empréstimos para residências, bolsas de estudo e programas de ensino. O bilhão para pesquisa, embora representando apenas 10% da verba federal total para pesquisa e desenvolvimento, atinge 70% de todas as despesas de pesquisa de todas as universidades e 15% do total dos orçamentos universitários.

Comenta Kerr, conclusivamente, que "a feição e a natureza da pesquisa universitária são profundamente afetadas pelos recursos federais". Mais adiante, acentua ele a clara discriminação dos critérios a que obedece a ajuda federal: os objetivos são rigorosamente selecionados, articulados entre si, e referidos ao interesse nacional. Acresce, ainda, a fixação de prioridades — ciências físicas e biomédicas e engenharia, de longe na primeira plana, e muito abaixo as ciências sociais e as humanidades, registrando-se, todavia, a partir de 1963, a tendência para se ampliarem os recursos na categoria das ciências sociais.

Entre as funções da Universidade, são contempladas, privilegiadamente, as de pesquisa, pós-graduação e treinamento avançado. Dados de 1963 revelam, ainda, que dentre todas as universidades americanas apenas 20 — ou seja, 1/10 do total — foram



substancialmente aquinhoadas com a verba federal. Constituem elas o que Kerr denomina "concessões federais primárias para a Universidade". Ultimamente, o próprio Kerr assinala, contudo, a recente tendência de expansão do auxílio a um número maior de universidades.

Não é o caso, aqui, de discutir o mérito do sistema, quanto às prioridades e quanto aos mecanismos, mas de acentuar a existência de um sistema. Contudo, convém precaver-nos igualmente da influência do modelo americano aplicado a um contexto nacional extremamente diverso.

De saída vale assinalar a enorme distância entre os processos do crescimento e os do desenvolvimento. Reclamando, os últimos, alterações profundas nas estruturas sociais e econômicas, a pesquisa social e as ciências sociais se projetam neles com muito mais intensidade, como pontas de lança dum desequilíbrio provocado, como diria Austrý ou o Pe. Leuret, o qual terá de desencadear novos dinamismos, consideravelmente apoiadas as perspectivas de seus cientistas sociais.

Diferente, também, a nosso ver, as nossas necessidades em relação à pós-graduação, a qual, na América, já se constitui ponto de apoio para muitas categorias de atividades profissionais corriqueiras e, entre nós, se destinariam à formação dum estado-maior, ou seja, duma linha de liderança universitária, no campo das ciências e das profissões.

Uma terceira diferença poderia talvez ser registrada quanto às humanidades, no amplo sentido que lhe emprestam os americanos em razão: 1) das diferenças entre a estrutura global do ensino americano e a do nosso, acarretando diferentes formas de distribuição dos encargos nesse campo; 2) de padrões culturais diferentes, não se devendo reduzir, no Brasil, o que os próprios americanos tendem a ampliar; o que nos cabe, no caso, é assegurar padrões autênticos em lugar de certas vaguidades a que apelidamos de humanidades na cultura geral.

O confronto aqui sumariamente traçado indica, de um lado, o que do exemplo americano se deve reter — o funcionamento dum sistema, com defeitos, mas articulado e eficiente — e, de outro, o que não se deve assimilar — política global, insusceptível de conciliar-se com as nossas peculiaridades. Tomaríamos, aliás, a liberdade de submeter à reflexão da CAPES os três itens acima discriminados, tendo em vista a formulação de uma política de aperfeiçoamento de pessoal fundada nas condições do nosso desenvolvimento, de nossa cultura e de nosso sistema educacional — marcado, tudo, por condições de irredutível originalidade.

Quanto à metodologia, a que exemplos como o inglês e o americano poderiam subsidiar a nossa própria e imprescindível orientação, destacaríamos: a) a seleção de objetivos e os seus critérios; b) a compatibilidade entre eles; c) a discriminação das universidades, em relação a tais objetivos, não para excluir nenhuma delas, mas para situá-las adequadamente.

Creemos que persistem alguns problemas entre nós, em relação ao funcionamento das universidades federais e ao subvencionamento das particulares. Há uma névoa pairando sobre coisas fundamentais: a verdadeira significação da autonomia financeira das universidades; o mecanismo do orçamento-programa, como instrumento de política e não apenas de contabilidade; oposição das universidades em relação ao Plano Nacional; a distribuição do Fundo de Ensino Superior e os critérios que os regulam; as atribuições, nesse terreno, do Conselho Federal de Educação; os inadequados critérios com que são atribuídas subvenções às escolas particulares.

A partir desses pressupostos é que sugerimos a fórmula consubstanciada nos itens que se seguem.

#### d) Sugestões para uma nova sistemática: as fundações e os grants

Temo-nos fixado, no Brasil, num equívoco difícil de desfazer, quanto à autonomia financeira das universidades federais. Não vemos outras saídas além dessas duas alternativas básicas, ilustradas pelas experiências de outros países: ou a Universidade enfeudada no Estado, como é o caso da "napoleônica" Universidade francesa, cujo Reitor é, até certo ponto, um funcionário do Governo, ou a Universidade independente do governo, com o qual se compromete através de acordos estipulados entre ambas as partes. Dessa segunda hipótese, talvez sejam as universidades inglesas os exemplos mais típicos.

O que não parece claro é o sistema dentro do qual uma parte se julga a única detentora das intenções e a outra é, de fato, a exclusiva detentora de recursos: em nome da autonomia, as intenções consideram indiscutível o seu direito sobre os recursos. Não parece que o Estado se resigne ao papel de pagador, excluído dos objetivos que financia; contudo, muitos parecem enredar-se numa confusão entre o poder autônomo e o poder discricionário.

A meu ver, a única forma de dirimir o conflito permanente, ainda que as mais das vezes apenas virtual, será definir um estatuto de responsabilidades recíprocas, ao invés da simples alegação de direitos, um contra o outro.

Acredito na possibilidade de um esquema que venha a objetivar limpidamente essa solução, o qual se desdobraria em três partes: 1) a *conversão das universidades em fundações*; 2) a instituição dum sistema de *grants*; 3) a criação de uma Comissão de *grants*, inspirada no exemplo inglês, mas adaptado às nossas condições próprias.

A partir daí, estaríamos lidando com coisas homogêneas; o impasse atual, com efeito, resulta da falta de um sistema congruente, capaz de articular dois mecanismos distintos e, de certa forma, independentes: o poder do Estado de atribuir recursos e o poder da Universidade de ter iniciativas próprias, no âmbito de suas finalidades específicas. A autonomia financeira da Universidade só se torna inquestionável quando os recursos são próprios, ou *devidamente apropriados*. O que aqui defendo é exatamente um sistema adequado de apropriação. São distintas as instâncias — a financeira e a executora. Só o acordo de vontades pode gerar a apropriação. E a autonomia universitária se preserva na medida em que as decisões da Universidade são tomadas por assentimentos, e permanecem, sempre, vinculadas à sua responsabilidade intelectual. Da parte do Estado, as suas prerrogativas se justificam na medida em que as suas decisões expressam o consenso nacional e as exigências do desenvolvimento. Trata-se, sem dúvida, dum equilíbrio difícil, mas teoricamente correto e praticamente viável. E, de qualquer modo, o funcionamento de tal sistema seria melhor que o da tradição brasileira, na qual as intenções da Universidade são ignoradas pelo Estado, que pode contrariá-las ou mutilá-las, graças à forma puramente empírica e arbitrária como se processa a distribuição dos recursos, tanto na fase de elaboração, quanto na de execução orçamentária.

A autonomia, dentro desse contexto, se torna clara, coerente e eficaz.

O sistema de *grants* — segunda parte do esquema — significa, basicamente, a vinculação dos recursos a projetos claramente definidos, sobre os quais concordam a Universidade e o Governo. Não seria ocioso lembrar aqui a facilidade com que tal sistema resolveria velhos problemas de apreciação e de avaliação da eficiência das universidades. As recriminações contra o suntuosismo, a subutilização da capacidade instalada, a falta de planejamento em virtude da qual vários setores da Universidade estariam

desarticulados, e outros, fechados sobre si mesmos, podendo permanecer longamente na estagnação, sem que lhes seja cobrado o rendimento de seu trabalho, todas essas observações, muitas vezes injustas, outras vezes exageradas, se devem em grande parte à ausência de um instrumento disciplinador, em relação à própria Universidade, e clarificador, em relação aos que a subvencionam ou a criticam — o Estado e a opinião pública. O projeto obriga seus responsáveis a uma rigorosa adequação dos meios aos objetivos, propiciando o rendimento máximo dos recursos — em termos de eficiência, de economia e de tempo.

É de justiça reconhecer a ação admiravelmente enérgica e lúcida dos reitores brasileiros, que se dedicam ao grande empreendimento de oferecer ao país uma Universidade moderna, que terá de surgir de visões novas e de gestos criadores.

Finalmente, a Comissão de *grants*. Um grupo rigorosamente selecionado se constituiria como o órgão destinado a estabelecer as prioridades da política nacional de ensino superior, à luz de suas conexões com outros setores do Plano global de desenvolvimento; e destinado, igualmente, a promover os convênios com as universidades, a fim de ser-lhes concedidos os recursos financeiros da União. Pelo caráter global e integrado do planejamento, e das prioridades que ele abrange, essa Comissão deve assentar sobre uma infra-estrutura técnica consistente, na qual venham a inserir-se com destaque os cientistas sociais.

#### **e) A perspectiva nacional e o método da negociação**

Assinala George Balandier,<sup>5</sup> nos países menos desenvolvidos, a "fraqueza da organização em escala nacional ou territorial", em virtude da qual eles permanecem "divididos pelo jogo dos particularismos". Parece-nos problema fundamental o do método capaz de ajustar as universidades numa política nacional de desenvolvimento, e em entrosar a sua ação múltipla com um plano integrado. Somos de parecer que a solução seria um *método de negociação*, segundo o modelo apresentado nas já citadas "Diretrizes" do Plano Nacional de Educação, formuladas por este Conselho.

### **10. Relações com o Ministério da Educação: a cooperação técnica**

#### Os equívocos do legalismo

A política universitária assenta-se num conjunto de princípios que são mais importantes que as estruturas: a valorização do mérito, o sistema de autonomias em cadeia, em lugar da polarização do poder na cúpula, a plasticidade da ação e do governo que transcende os regulamentos e se constitui dinamicamente ao fluxo das circunstâncias, dos fatos, das pessoas e das peculiaridades. A unidade estrutural não se baseia na rigidez dos moldes, e sim na intencionalidade convergente das partes sob uma liderança esclarecida e flexível.

O legalismo tradicional era uma atitude coerente, pois seria difícil à autoridade centralizadora decidir sobre tudo, à base do conhecimento direto e adequado dos detalhes. Para escapar a tal dificuldade, o sistema centralizador utiliza o único processo ao seu alcance: despoja os problemas de seu conteúdo factual e passa a governar por leis e regulamentos. A administração é uma presença que se alonga até a intimidade dos

fatos em mudança, e por isso capaz de dar-se conta de suas diferenciações e de sua mobilidade. Por comodidade, ou por não haver alternativa, a autoridade centralizadora permanece parada, retendo, igualmente, o fluxo das ações que deseja controlar. Ou, cuidando de cada coisa a seu tempo, mantém paradas as demais. Ora, o recurso da lei uniformiza os problemas e situações, enfeixadas em categorias de reduzido número e, conseqüentemente, de fácil manejo; e os situa em nível ideal, que exime os dirigentes do esforço real. O padrão é fixado *a priori*, e não elaborado no desenvolvimento das situações. Assim é que as autoridades vêem os problemas simplificar-se: regulam tudo *ad aeternum*, e depois repousam. A imobilidade se segue fatalmente à centralização. A autoridade centralizadora chama ao seu nível de decisão todos os assuntos que teriam de ser examinados e decididos por órgãos mais próximos de sua factualidade. Fica, evidentemente, assoberbada, e se atém à verificação das formalidades ou à decisão simplista que destrói o conteúdo dos problemas. A unificação é, portanto, artificial, e mesmo assim não chega a concretizar-se em razão da força perturbadora do arbítrio desinformado.

O que, a nosso ver, cabe à autoridade, é a distribuição racional das competências e o dinamismo real que substitui o governo das leis pela influência das pessoas e dos fatos. O contrário disso significa preparar leis e regimentos e tudo esperar de sua sabedoria normativa.

#### Os equívocos do centralismo

Presumem alguns, equivocadamente, o esvaziamento do Ministério da Educação e Cultura, desde o momento em que se deslocaram do centro para a periferia as responsabilidades da política educacional. Se é verdade que fugiram dos órgãos centrais para os estados atribuições primárias de ação, também deve partir daqueles para estes um constante fluxo de cooperação técnica e financeira, e no caso desta última sob a caução de diretrizes que ao Governo Federal cabe diligenciar para que sejam aceitas pelos estados. O Poder Federal se vai despojando em boa hora de considerável soma de encargos administrativos, mas não do dever de participar, em novo estilo, e solidariamente, da política educacional descentralizada. Persiste, pois, com outra perspectiva, a função irradiadora do Ministério da Educação e Cultura: menos normativa que supletiva, não mais como órgão da lei, prolongadora de sua eficácia impositiva e coatora, mas como órgão de cooperação. Não se exerce mais o poder de política, e sim a ação política. Substitui-se o jurisdicismo burocrático pelo espírito de empreendimento. Foi, destarte, removido o autoritarismo abstrato e instituído o diálogo em torno dos problemas reais; substituída a disciplina mecânica pela interação ordenada. Tivemos, afinal, o triunfo do realismo, antepondo-se a realidade à norma, o movimento à fixidez, os conteúdos situacional às generalidades da lei, o dinamismo pessoal à impessoalidade cartonai. Acabou o *trout fait*; a ação do administrador e do técnico se afirma, aqui e agora, em cada emergência do permanente movimento da realidade social e educacional.

Mas o equívoco do centralismo abrange outros aspectos. Constitui tradição brasileira a dissonância entre o aparelho institucional da administração e as condições reais do País. A centralização é o estilo menos adequado para uma Nação tão vasta e tão diferenciada. A centralização se inspira em dois pressupostos reais, embora dissimulados noutras razões: o primeiro, o da *intelligentsia* burocrática no papel de regente nacional; o segundo, o do mecanicismo, que substitui a praxis pela lei, e a esta converte em motor de suas soluções automáticas. Isto significa a negação da variedade por solu-

ções arquetípicas; a negação do movimento por soluções intemporais; a negação da criação autóctone pela solução da inteligência oficial.

Ao primeiro desses equívocos se refere o problema da cooperação técnica. Introduziu-se na mente da maioria dos brasileiros a existência, nos Ministérios e nos órgãos federais, duma *oligarquia de iluminados*, simile, no Estado tecnocrático, dos déspotas esclarecidos, em antigos Estados autocráticos. Tem-se como assente uma inteligência infusa dos problemas, engastada na burocracia. Tudo por falta de verificação empírica: constataríamos facilmente, como se opõem a esse papel regencial, diretorial, do Estado, as precárias condições de recrutamento dos especialistas mais categorizados e, no caso da educação, como praticamente ainda não se sabe com exatidão no Brasil o que vêm a ser os especialistas em educação. Uma nota persistente do provincianismo — de que apenas começamos a escapar — confere aos grandes centros — e aos órgãos oficiais que centralizavam, antigamente, a vida destes — confere-lhes, por uma presunção mágica, a condição imanente de excelência.

Não estão só no Rio, ou em São Paulo, os valores intelectuais do Brasil. E, certamente, a presença deles na burocracia é extremamente modesta. E o elenco existente se forma, em grande parte, pelo êxodo constante das inteligências inconformadas com as limitações de seu meio nativo. Quanto ao meio cultural e técnico, tomado globalmente, não resta dúvida sobre a superioridade dos grandes centros. No caso da educação, tal superioridade é bem menos expressiva, por uma razão sociológica: nos grandes centros, adquirem maior riqueza e consistência os valores difusos na comunidade nacional. Acontece que os valores da educação não chegaram a se tornar presentes à consciência pública da Nação. Por isso, a debilidade dos quadros educacionais é comum no País, mesmo nos centros mais avançados. Por outras palavras, se compararmos setores como a engenharia, a medicina, com o da educação, a superioridade dos centros avançados sobre os estados menos desenvolvidos é nitidamente mais acentuada nos primeiros que no último.

#### As soluções realistas

Essas considerações, que desejamos circunscrever ao ensino superior, nos levariam a uma colocação radicalmente diferente do problema das relações entre o MEC e as universidades, ou entre o Governo Federal e os estados. Partiríamos dum postulado, que é o inverso do tradicional: a inexistência de quadros técnicos suficientes no Ministério da Educação e até a falta de uma configuração precisa das categorias de especialistas de que ele necessita, em correspondência com as novas áreas surgidas nos últimos decênios no campo da educação. Seria necessário reconhecer imediatamente a defasagem entre um quadro de funcionários, imobilizado há muitos anos, e a emergência constante de novas especificações no trabalho educacional. E suprimir vagas e quase evanescentes figuras — do tipo dos inspetores de ensino e dos técnicos de educação — que estão condenados a nada fazer, pois, remanescendo de uma ordem extinta, não encontram o ponto de inserção na atualidade educacional brasileira, sobretudo a partir da Lei de Diretrizes e Bases. Por isso mesmo, tivemos a oportunidade de sugerir, através de Parecer emitido neste Conselho, que se substituísse a figura da inspeção pela da cooperação técnica.

O segundo ponto seria a utilização de especialistas de quadros estranhos ao Ministério na cooperação técnica a ser oferecida às universidades. Essa fórmula, iniciada há algum tempo na Diretoria do Ensino Superior, foi lucidamente institucionalizada pelo Ministro Moniz de Aragão e, sob a liderança da ilustre Diretora do Ensino Superior, chega à fase final de sua estruturação.

O terceiro ponto - corolário dos dois primeiros - inverteria igualmente a concepção tradicional, pois a cooperação técnica do MEC às universidades seria menos pela mobilização de seus quadros que pela dos quadros das próprias universidades. Não se trata apenas, nem sobretudo, dum movimento *de cima para baixo*, mas *de um lado para outro*. O papel do MEC seria, no caso, o de estimular o movimento de cooperação interuniversitária. A sua posição de centro dum sistema, dotado, ademais, de recursos financeiros com que se poderá alimentá-lo, permite ao MEC exercer essa tarefa estimuladora e coordenadora. A soma de prestígio que reúne, como parte do Governo, acrescente a essas vantagens a de poder facilitar os acordos de cooperação financeira e técnica com instituições estrangeiras — universitárias ou não.

O problema da reforma universitária é, por todas essas razões, muito mais um problema de administração, no amplo sentido, que de lei. É uma questão de lúcida eficiência a capacidade de despertar energias que a lei ignora, de descobrir pessoas e processos mais eficazes de utilizar a competência fora dos quadros burocráticos. Tudo o que há de diferenciado, de individual e irredutível em cada uma dessas fontes escapa da lei, como a água da peneira. A universidade brasileira, como de qualquer parte, precisa do contato com personalidades criadoras, do estímulo de processos criadores, em suma, de autonomia criadora.

Sugerimos as seguintes medidas práticas, que traduzam as intenções acima formuladas:

a) Que se estudem urgentemente os critérios pelos quais deveriam ser instituídas novas categorias de especialistas em assuntos de educação, para serviço do MEC e para colaboração técnica com as universidades e escolas. Para exemplificar, mencionaremos a economia da educação, a sociologia da educação, os problemas de organização e funcionamento das universidades, a didática universitária, a estrutura curricular, etc., como campos a serem definidos em termos de especialização profissional. Os níveis de salários desses especialistas teriam de ser adequados, sob o risco da diluição crescente da carreira, como já tem acontecido noutros casos.

b) Que se organize, através da Diretoria do Ensino Superior, juntamente com a CAPES, o cadastro dos educadores, professores, pesquisadores de todas as universidades, com vistas à sua eventual utilização no sistema de cooperação interuniversitária, concretizando-se, esta, de diversas maneiras: intercâmbio de professores, seminários conjuntos para tratar de problemas de interesse comum, etc.

c) Que as comissões de especialistas, criadas na Diretoria do Ensino Superior, sejam vinculadas a programas sistemáticos e permanentes de cooperação com as universidades.

Queremos ressaltar, aqui, que a ação da Comissão proposta para a fixação de prioridades na distribuição dos recursos federais se exerceria também sob a inspiração desses propósitos de colaboração técnica e vinculado a toda a sistemática preconizada neste documento.

Seria desnecessário acentuar, ainda, que o dinamismo atribuído ao MEC não visaria enfraquecer o da própria Universidade, ao contrário, pois o que é urgente é a conquista pelas universidades de pleno direito de dirigir a sua ação criadora.

## 11. CONCLUSÕES

Tendo em vista os dados e análises apresentadas neste trabalho e a aplicação prática das sugestões nele contidas, cabe-nos formular as seguintes conclusões:

1. A autonomia é uma prerrogativa da Universidade, decorrente das suas carac-

terísticas próprias, pelas quais tal privilégio é atribuído à instituição como um todo. A partir daí, impõe-se que o governo da Universidade traduza uma concepção ministerial do poder, que é a antítese da vontade de poder. Dessa forma, deverá subordinar-se a dois princípios: o da *vontade comum*, elaborada e executada através de métodos adequados, e o da *gestão acadêmica*, pelo qual as instâncias de poder nos assuntos científicos serão providas por delegação do corpo acadêmico e segundo os interesses do ensino e da pesquisa.

2. A *vontade comum* se funda, igualmente, em dois postulados: o da unidade estrutural e orgânica da Universidade, assegurada pela prevalência da política e administração globais sobre quaisquer particularismos porventura decorrentes da ação isolada de faculdades, escolas, institutos, departamentos ou outras unidades de ensino e pesquisa; e o da autonomia relativa de cada uma dessas parcelas da Universidade, no sentido de poderem adotar critérios próprios de organização, sobretudo didática, e de participar eficazmente na elaboração do orçamento universitário, a fim de que seja esta a projeção fiel das suas atividades. Cabe às escolas, portanto, aplicar um modelo simétrico ao que é preconizado para a Universidade, incorporando nas suas decisões todas as categorias de professores com responsabilidade efetiva no ensino e na pesquisa e os alunos, segundo os critérios fixados nos estatutos e regimentos.

3. O Plano constitui o meio adequado de comprometer as autoridades superiores da Universidade com a vontade emergente de todas as suas áreas; daí a conveniência de ser criado um órgão específico de planejamento nas universidades.

4. Deverão ser revalorizadas as funções do Reitor e do Conselho Universitário como órgãos investidos na suprema responsabilidade de estabelecer a política geral da Universidade. Para isso, impõe-se a sua identificação com uma função de liderança, redefinidos os seus papéis mediante a reestruturação do cargo de Reitor — e, por extensão, o de Diretor de Faculdade e outros equivalentes — assim como do mandato de Conselheiro Universitário, e a transferência para outros órgãos de parte dos seus encargos, seja de rotina burocrática, seja de análise e avaliação de problemas técnicos.

5. Sugere-se a criação de órgãos administrativos de coordenação dos assuntos científicos e didáticos, com autoridade própria, embora as suas decisões se subordinem às diretrizes e critérios gerais fixados pelos órgãos responsáveis da política universitária. Esse *desideratum* se enquadra num dos dispositivos do recente projeto de reorganização das universidades federais.

6. A participação de todas as parcelas da comunidade universitária na *vontade comum* — traduzida no governo da Universidade — se deduz do princípio de unidade que lhe é inerente, e deverá concretizar-se de acordo com as condições do pluralismo cultural da nova civilização e do nosso país.

7. Cabe à administração das universidades formular uma política que as situe no processo do desenvolvimento social e econômico do País. Constituem itens essenciais dessa política: a) a criação de mecanismos que permitam a captação sistemática das necessidades sociais às quais possa responder uma eficiente programação universitária; b) a criação, no MEC e em cada Universidade, de um serviço de informação ocupacional; c) um método adequado de participação de cada Universidade no Plano geral da Nação.

8. Não havendo classificação das universidades e escolas segundo um critério formal, processar-se-á, gradativamente, a sua diferenciação, segundo um critério funcional, à base de programas de atividades por elas desenvolvidas na perspectiva integrada do Plano.

9. Na sistemática do planejamento global do ensino superior, adotar-se-á como princípio operacional básico a integração harmônica das universidades e escolas, de acordo com o seguinte critério: a definição de áreas de influência de cada Universidade, do ponto de vista geoeconômico e das especialidades técnico-científicas e profissionais, tendo em vista a sua integração no contexto nacional da política de desenvolvimento.

10. Cabe à administração universitária, mais que à lei, a responsabilidade da reforma das universidades, através de: a) órgãos e mecanismos de auto-revisão permanente, a fim de que a reforma não fique na dependência de pressões desencadeadas pelo *processo de crise*; b) novo sistema de trabalho, baseado particularmente no professor competente com tempo integral e na didática da autonomia intelectual, cujas condições fundamentais se representam no sistema de tutoria ou equivalente e na mobilização de eficientes bibliotecas.

11. Toma-se imperiosa a instituição de um novo sistema de relações entre as universidades e o Governo, destacando-se, nele, os seguintes itens:

a) quanto à *autonomia administrativa*, a transformação das universidades em *fundações*;

b) quanto à *distribuição de recursos federais*: I) a criação de uma Comissão destinada a fixar as prioridades; II) a formulação de critérios para discriminá-las; III) a implantação de novo sistema de subvenções às universidades e escolas particulares, segundo a sua participação nessas prioridades;

c) quanto à *cooperação técnica*, a redefinição do papel do MEC, abrangendo as seguintes providências fundamentais: I) a criação de categorias de especialistas nos problemas que condicionam a política do ensino superior ou — alguns deles — a de toda a educação, atribuindo-lhes níveis compensadores de remuneração; II) a *extinção dos cargos de inspetor de ensino e de técnico de educação*; III) a utilização das Comissões de especialistas do DESu no assessoramento técnico às instituições de ensino superior; IV) o recenseamento seletivo dos professores e pesquisadores brasileiros, como base de uma atuação a ser desenvolvida pelo MEC no sentido de estimular e coordenar os contatos multilaterais entre as universidades.

## COMENTÁRIOS AO TEMA

### A — Comentário Geral

Oferecida a palavra ao Conselheiro Durmeval Trigueiro Mendes para relatar o tema "Administração da Universidade", teceu, inicialmente, rápidos comentários sobre a importância do assunto. Declarou que iria falar sobre "o Governo da Universidade", tema mais amplo e que obviamente abrange o da administração, passando a fazer a leitura do seu substancial trabalho, por ele mesmo assim resumido:

"1 - A renovação da Universidade ficará impedida se a ela não forem incorporadas as idéias e problemas da nova sociedade e da nova cultura, trazidas pelas novas gerações que os estudantes e os jovens professores representam.

2 — O poder na Universidade é de *toda* a instituição, sendo o Reitor o mandatário duma *vontade comum*. Em face disso, o Relator apresentou sugestões para uma nova estrutura do Governo Universitário. Para preservar os interesses do ensino e da pesquisa, serão eles geridos, diretamente, *por instâncias acadêmicas*, isto é, constituídas por delegação dos professores e pesquisadores pelo critério de competência acadêmica.



Para corrigir o cesarismo, a nova organização modifica o perfil do Reitor e do Conselho Universitário, os quais ficarão sujeitos a um *plano* elaborado por todas as unidades da comunidade acadêmica. Com esse objetivo, seria implantado em cada universidade um *órgão* de planejamento.

3 — Que pode fazer a universidade mudar? Não será uma lei, pois desse expediente temos abusado em vão. A grande solução é incorporar a universidade à praxis social. Por ignorá-la, a universidade encolheu-se dentro de si mesma, reduzindo-se aos ritualismos de defesa dos privilégios dos que a controlam, inclusive o privilégio de incompetência remunerada e fora do alcance de qualquer sanção. Para mudar essa atitude, só um novo tipo de professor, um novo tipo de aluno, um novo *método de trabalho* e novos mecanismos de articulação com a sociedade. Procuo definir esses elementos e, quanto à última parte, sugeri a criação de um *órgão* que se destinaria, na universidade, à captação dos problemas e necessidades do meio, abrindo definitivamente o currículo e as atividades acadêmicas, em geral, ao fluxo fertilizador desses problemas. Com isso, a universidade passaria a ter, inerentes à sua estrutura, os instrumentos de sua *auto-reforma*, livrando-se do tratamento de choque, que são as constantes crises que a sacodem.

4 — Quanto à formação de profissionais, sugeri a criação, no MEC e nas universidades, do serviço de informação ocupacional, capaz de sistematizar a expansão das matrículas segundo as necessidades do mercado de trabalho.

5 — Tentei, igualmente, situar as universidades em relação ao plano nacional de desenvolvimento. Entre outras indicações, figura no trabalho esta que me parece fundamental: como não há critério formal de classificação das universidades — o que leva a realizarem coisas iguais, às vezes acima de sua capacidade, ou fora dos interesses da região — o plano seria um instrumento capaz de diferenciar as universidades, distribuindo recursos entre elas de acordo com as suas reais capacidades e peculiaridades.

6 — Entre as inovações mais importantes — e de repercussão decisiva no ensino superior brasileiro — se inclui um novo *sistema de financiamento das universidades*. Atualmente, cada universidade está entregue às suas atividades, em seu restrito horizonte, sem uma avaliação profunda dos interesses nacionais implicados no ensino superior. Não existe nada no Brasil para definir as prioridades do ensino superior, do qual devem sair os quadros da Nação, e no qual se consome... do Orçamento Federal de Educação. Seria criada então uma Comissão, altamente qualificada, para estabelecer as prioridades do ensino superior, para efeito de distribuição dos recursos federais.

Acontece ainda que os orçamentos universitários são analisados, na área do Governo Federal, por *órgãos* puramente burocráticos; no sistema proposto, a Comissão, servida por uma infra-estrutura técnica e administrativa suficientemente aparelhada, passaria a preencher essa importantíssima função.

7 — Outra transformação profunda: a *conversão das universidades em fundações*. Qual a vantagem fundamental? Deixariam elas de ser repartições públicas, podendo autogovernar-se, com a estrutura administrativa e didática que lhes convier. Por outro lado, as universidades se tornariam altamente responsáveis pela eficiência de suas despesas, pois os recursos federais passariam a ser concedidos mediante convênio e à **base** de projetos específicos, claramente formulados.

8 — Para renovar as universidades, é preciso oferecer-lhes *assistência técnica*. O MEC a promete, mas labora num grave equívoco: não pode oferecer assistência técnica nenhuma, por lhe faltar os técnicos... Os quadros existentes de técnicos de educação e inspetores de ensino não têm nenhuma significação no quadro educacional brasileiro, o qual, atualmente, reclama economistas de educação, sociólogos de educação, especia-

listas em currículos, organização administrativa da universidade, etc. Por isso, propus, concretamente, a extinção da carreira de *inspetor de ensino* e de *técnico de educação* e a criação de novas especialidades com remuneração adequada, a fim de não virem diluir-se, no futuro, como as carreiras acima referidas.

As pessoas competentes estão disseminadas pelas várias universidades e não concentradas no Rio, e muito menos na burocracia. Propus, então, que o MEC realizasse um censo seletivo de professores, pesquisadores, cientistas, etc., a partir daí, jogasse com esses elementos como órgão coordenador dessa larga fertilização. Isso significa que a assistência técnica às universidades não é só a que vem de cima *para baixo*, mas sobretudo a que vai de um lado para outro, sob o impulso e coordenação do MEC, que tem recursos financeiros e prestígio suficiente para bem desempenhar esse papel."

Concluída a leitura, o Presidente Almeida Júnior teceu judiciosos comentários sobre a importância do tema relatado, declarando, a seguir, facultada a palavra. Primeiramente, dela fez uso o Coordenador, para sugerir fosse submetida à apreciação do Plenário a proposta, então formulada, de que as discussões se limitassem preferencialmente à parte conclusiva do trabalho. Aprovada essa preliminar, foi facultada a palavra ao Professor Gama e Silva, Magnífico Reitor da Universidade de São Paulo, que manifestou a sua estranheza quanto à amplitude dada ao tema, uma vez que se anunciara o debate da "Administração da Universidade" e ali era apresentado um estudo sobre "O Governo da Universidade", matéria que demanda maior reflexão, envolvendo também considerações de ordem filosófica que, no seu entender, não poderiam ser aprovadas de imediato. No mesmo sentido se manifestou o Prof. José Mariano da Rocha, Magnífico Reitor da Universidade de Santa Maria. Nesse ensejo, o Cons. Celso Kelly ponderou que as discussões não conduziriam necessariamente a uma aprovação das conclusões a que chegara o Cons. Durmeval Trigueiro, atendendo a que o objetivo principal da reunião seria o de suscitar debates, de acordo, aliás, com o art. 1º do Regulamento do Seminário. Acolhido o ponto de vista exposto pelo Cons. Kelly, passaram a intervir nos debates os seguintes participantes:

— Professora Esther de Figueiredo Ferraz, Diretora do Ensino Superior, enfatizando o empenho do MEC em descentralizar as tarefas; em transformar a antiga Inspeção em Orientação antes que em Fiscalização; em promover diligências para que o auxílio financeiro seja concedido mediante distribuição criteriosa, alviada pelas Comissões de Especialistas.

— Professor Aluísio Pimenta, Magnífico Reitor da Universidade de Minas Gerais, comentando que também deviam ser considerados alguns problemas fundamentais da Universidade brasileira, com a finalidade de instituir política salarial condigna e de modificar métodos superados de administração.

- Professor Duffles de Amarante, Diretor do Instituto Militar de Engenharia, tecendo comentários e sugerindo que a distribuição de recursos às universidades se fizesse segundo o processo já adotado pelo Conselho Nacional de Pesquisas, tecendo ainda outros comentários constantes da indicação que vai transcrita em anexo.

- Professor Olavo Romano, da Universidade do Paraná, chamando a atenção para o fato de o *orçamento-programa*, em sua feitura, apresentar grandes dificuldades, notadamente quanto ao *prazo longo* em que é proposto. Saliencia que há dificuldades nas previsões a serem feitas com tão grande antecipação, ficando, além disso, as universidades obrigadas ao cumprimento do que foi previsto com tamanha antecedência. Vê, com reservas, a proposta de conversão das universidades em fundações. Quanto a professores competentes, em regime de *tempo integral*, acha que, no momento, ainda

continuam fora das universidades, em grande parte, as condições que determinam sua atração e fixação por aquelas.

— O Reitor Dacôrso Filho, intervindo acerca do problema da *autonomia das universidades*, acha que, apesar do mesmo haver sido muito definido pelo Conselheiro Durmeval Trigueiro, não encontrará a solução adequada e satisfatória na simples metamorfose da *autarquia educacional em fundação*. Isto não teria o efeito mágico de evitar os efeitos do desejo permanente manifestado pelos governos de intervir na Universidade, cerceando-lhe suas livres manifestações.

Acha ainda o interveniente que bastaria, mesmo com a situação atual, fosse observado o que dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional no que diz respeito aos recursos para manutenção das universidades federais. Estes deveriam ter a forma de *dotações globais* a serem entregues pontualmente, dentro do exercício financeiro. Desta forma, seriam obviados os *abusos* a que fez referência o Conselheiro Clovis Salgado, desde que, nas aplicações, seriam observados os limites fixados naquela Lei.

Concorda em que, na conformidade do que foi acentuado pelo Reitor Martins Filho, seja feita normalização e fiscalização *a priori*, evitando-se, contudo, o solapamento da autonomia universitária.

Assim, propõe que este Seminário recomende o *envio aos poderes Executivo e Legislativo de solicitação no sentido de estrito cumprimento do disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*.

— Professor Irmão José Otão, Magnífico Reitor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, apesar de achar o trabalho do Conselheiro Durmeval Trigueiro Mendes como apresentando, em seu conjunto, uma filosofia da estrutura, organização e do funcionamento da nova universidade brasileira, não vê muito claras as referências ao *princípio da vontade comum*, notadamente a que indica a *autonomia relativa das parcelas da Universidade* como um de seus postulados básicos. Acha, além disso, que as conclusões n.ºs 6 e 2 deviam ser fundidas em uma única, em vista de seus conteúdos serem inclusivos, e que, na conclusão n.º 7, não compreende a menção exclusiva ao desenvolvimento econômico, deixando de lado outras formas de desenvolvimento.

— Universitário Conrado Álvares, representante do Diretório Nacional dos Estudantes, tecendo várias considerações a respeito da autonomia da Universidade, conceituada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

— Professor José Mariano da Rocha, Magnífico Reitor da Universidade de Santa Maria, fazendo ampla exposição sobre a orientação que vem imprimindo à sua Universidade, enfatizando a importância dos sistemas departamentais e a extensão e orientação do desenvolvimento do ensino na área geoe educacional de influência da Universidade, além de várias outras considerações contidas no trabalho que apresentou e que vai transcrito em anexo.

— Fazendo uso da palavra, o Conselheiro Clovis Salgado declarou:

"A autonomia da Universidade está conceituada, no Relatório, de modo mais feliz. O Estado deve respeitar a liberdade de ensinar e pesquisar. Só assim poderá funcionar o espírito criador, que é próprio das atividades universitárias.

Entretanto, é necessário que a autonomia da Universidade não venha a chocar-se com a área específica do Estado. O conflito poderá surgir nas universidades oficiais, em matéria financeira. A expansão das atividades docentes e de pesquisa, tão desejáveis, deverá subordinar-se à prévia concessão de recursos, caso isso se torne indispensável.

As universidades privadas poderão criar novos cursos e fazê-los funcionar, solicitando, após dois anos, o reconhecimento federal. As universidades federais, no entanto, não dispõem de recursos específicos para o custeio de novos cursos de graduação. Por isso, não poderão, isoladamente, instalá-los.

A solução está no orçamento-programa. Se o novo curso pretendido obtiver, do CFE, a qualificação de altamente conveniente, a Administração poderá aceitar a inclusão dos recursos necessários, quando da elaboração do orçamento da Universidade.

O que não se pode admitir é que a Universidade oficial se arrogue o direito de uma expansão autônoma, criando novas despesas para o Poder Público, sem a sua audiência. Seria admitir-se um Estado dentro do Estado.

Não se concebe a Universidade a crescer desordenadamente, em obras, equipamentos e ensino, sem uma subordinação ao interesse da Nação como um todo. As universidades deverão articular-se com o Plano Nacional de Desenvolvimento, parte do qual é o Plano Nacional de Educação. Por isso, considero encontros como este da maior importância. São os debates entre os altos responsáveis pela educação brasileira, como o que ora se realiza, o bom caminho para a formação de uma consciência coletiva em torno do magno problema do desenvolvimento da educação nacional.

Desse modo, as relações entre a Universidade, como centro da cultura, e o Estado, como promotor do bem comum, serão esclarecidas em benefício do progresso do País."

— O Conselheiro Antônio Martins Filho declarou que iria fazer uso da palavra, não como Coordenador do tema em discussão, mas na qualidade de Reitor de uma das universidades mantidas pelo Governo Federal. Inicialmente, informou que lamentava discordar de vários tópicos contidos no pronunciamento do Conselheiro Clovis Salgado, notadamente quando o eminente Professor alude a uma prática abusiva das universidades oficiais, quanto à compreensão de sua autonomia financeira. Após desenvolver uma série de considerações referentes às medidas restritivas adotadas pelo Poder Executivo e consideradas prejudiciais ao normal funcionamento das universidades federais, o Conselheiro Martins Filho passou a resumir o seu pronunciamento, fundamentado em teses que já teve ensejo de expor e que poderão ser assim articuladas:

a) A instituição universitária no Brasil dá os seus primeiros passos, abrindo-se-lhe, agora, a perspectiva promissora de uma reforma universitária que lhe há de conferir características próprias e adequadas à realidade nacional, o que só se logrará respeitado o preceito da autonomia.

b) A autonomia universitária tem suas raízes na evolução histórica do instituto da universidade. Sempre que lhe foi negada, a sua ação se desvirtuou, tornando-se frustrada a sua missão social.

c) Inegavelmente, é passível de reparos a situação atual das universidades federais brasileiras, cuja autonomia, declarada na LDB, é cerceada no seu exercício.

d) Com sólidos fundamentos sociológicos e legais, o Poder Executivo pode baixar atos, para que melhor se ajuste a sua interferência nas universidades oficiais, no império da legítima autonomia universitária, bem compreendida e corretamente posta em prática. Mas, no que diz respeito à autonomia financeira, essa interferência deverá ser exercida *a priori*, isto é, por ocasião da elaboração orçamentária, para que possa a instituição exercer com plenitude a sua missão educativa e cultural.

Em resumo, o simples fato de que determinada Universidade crie um curso, longe de ser um abuso, representa o exercício pleno não só dessa autonomia financeira

que lhe concede a Lei de Diretrizes e Bases, como da prerrogativa que lhe é expressamente assegurada pelo art. 80, § 1º, da mesma lei.

A seguir, ainda fizeram uso da palavra o Conselheiro Clovis Salgado e o Reitor Aluísio Pimenta, sendo encerrados os debates com as respostas e comentários do Relator, assim condensadas:

1 — Lamentou que a maior parte das intervenções se tivessem colocado fora da perspectiva traçada pelo conferencista. O esforço por ele empreendido visara explorar em profundidade problemas que são freqüentemente ignorados ou escamoteados através de meros clichês verbais. As universidades brasileiras são, muitas vezes, governadas por palavras, acentuou o conferencista. E o seu objetivo era o de romper os clichês e investigar a fundo um problema fundamental da Universidade brasileira — o de seu governo —, o qual se desdobra em muitos outros onde nasce o poder na Universidade Brasileira, como se organiza, em que medida impulsiona ou paralisa a reforma universitária — qual a solução adequada e realista para as relações entre as universidades e o Governo, do ponto de vista do financiamento, da cooperação técnica, etc.

2 — Pondera, ainda, o Reitor sobre o sentido de um *Seminário*, palavra derivada da mesma raiz latina de que proveio a palavra semente. O Seminário suscita um processo de germinação de idéias, de avanço no inexplorado. Para isso, é indispensável ampla margem de tempo para o exame dos assuntos pelos participantes, o que infelizmente não ocorre no presente Seminário.

Dentro dessa ordem de idéias, denunciou o Relator a falha em que têm incidido os debates sobre reforma universitária e que é responsável pela sua minguada utilidade: em vez do aprofundamento de temas específicos, promove-se o desfile superficial dos temas, ou se insiste redundantemente no lugar comum. Todos já sabem quais são os temas de reforma, agora é o momento de parar em cada um deles, para "limpá-los" dos equívocos e dos verbalismos que os encobrem.

3 - Esclareceu o Relator como os pontos de sua análise lhe pareciam os pontos cruciais, em que se fixam os impasses da política do ensino superior no Brasil — e, no entanto, são geralmente omitidos ou mal colocados. É preciso descobrir esses pontos antes de continuarmos na análise rasa e casuística, que se limita a falar em tempo integral, ou salário do professor, por exemplo, sem caracterizar o contexto em que esses elementos se justificam dentro de um novo sistema pedagógico — este, lamentavelmente, ausente de nossos costumeiros debates.

4 — Nessa seqüência de idéias, ressaltou o Relator que o papel do Conselho era elaborar uma doutrina e não receituário — insurgindo-se contra o apoucamento dos assuntos em que muitas vezes resvalam as discussões sobre a reforma universitária.

5 - Sobre a intervenção do representante do Diretório Nacional de Estudantes, declarou que o universitário não tinha enxergado o fundo do problema, inclusive a doutrina firmada pelo Relator no sentido de valorizar amplamente a contribuição dos estudantes em todo o processo cultural e no governo da Universidade.

## **B - Comentário da Dr<sup>a</sup> Esther de Figueiredo Ferraz, Diretora do Ensino Superior, a propósito de "O Governo da Universidade", conferência do Conselheiro Durmeval Trigueiro Mendes**

De todos os assuntos do erudito e profundo trabalho do Prof. Durmeval Trigueiro Mendes, decidiu a Diretoria do Ensino Superior comentar aquele que mais a tem im-

pressionado, no cotidiano trato dos problemas da educação universitária — o que diz respeito às relações entre o Poder Público e a Administração da Escola Superior; às dificuldades resultantes, por vezes, de desconfianças mútuas, incompreensões semânticas, intervenções políticas; as eventuais atitudes paternalísticas do órgão distribuidor de dinheiros; a também não raros gestos de submissão de institutos que enfrentam a difícil opção entre o conformismo e a insolvência.

Estes, de criação do homem e pelo homem administrados, refletem as nossas fraquezas, as nossas vaidades, as tentações a que somos sujeitos.

Haverá medida legislativa que, por si só, esconjure o perigo?

- Diz o Relator que

"... Cabe-nos resistir... à tentação do nominalismo, isto é, ser leal à coisa sob o nome, se contentar-nos com o nome a despeito da coisa. Há nomes que governam, por espaços, a opinião universitária..."

Mas, humano como nós outros, sua resistência parece fraquejar quando inclui entre as conclusões:

"... Torna-se imperiosa a instituição de um novo sistema de relações entre as universidades e o Governo, destacando-se, nela, os seguintes itens:

a) quanto à *autonomia administrativa*, a transformação das universidades em fundações..."

E já assistimos, na reunião de ontem, a protestos e objeções à fórmula jurídica sugerida pelo ilustre Relator.

Não queremos, não vamos entrar na selva obscura do debate acadêmico sobre a figura do instituto legal, sua filiação ao direito público ou ao privado, seu esvaziamento eventual, ao molde da "desautarquização das autarquias".

Queremos cingir-nos àquela preocupação a que já aludimos, e para a qual não ousamos oferecer remédio; apenas pedimos, com uma certa dose de angústia, os conselhos abalizados dos doutores.

Perguntamos: bastará que se estruturarem as universidades como fundações, para que a decantada autonomia lhes seja assegurada? Servirá o novo batismo de fórmula mágica para afastar os males do estatismo e da centralização? Tememos que não.

Em primeiro lugar, aflige-nos o processo de subvenção da escola superior, autonomia ou não. E desejamos ver mais pormenorizada a sugestão do Relator de estabelecermos, à moda inglesa, um *University Grants Committee* que, se adaptado à nossa terra, há de copiar, pelo menos, a composição mista do colegiado, incluídos os "usuários" dos "serviços" da universidade; e há de atentar, com muito cuidado, para os perigos, já mencionados pelo Magnífico Reitor Martins Filho, de uma preponderância da "Corte" sobre as longínquas "províncias" deste extenso "reino".

De qualquer forma, o processo atual é que não pode ser mantido. A vinculação ao orçamento federal acarreta a sujeição às normas do serviço público, com todos os seus males da anuidade incompatível com a idéia de universidade, onde o "programa de trabalho" compreende, no caso da formação de um aluno, períodos de três a seis anos, e no caso de pesquisas prazos inevitavelmente indeterminados. Não é possível "amarrar" o tipo de trabalho da universidade, se esta for dinâmica, agressiva, construtiva, ao das repartições públicas estatais estáticas. Não é possível amalgamar programas de estudos, que não podem ser interrompidos nem reduzidos, a planos de contenção de despesas comuns aos serviços públicos comuns. Não é possível institucionalizar a "romaria" de diretores de escolas e reitores de universidades junto aos órgãos de "liberação" de verbas. Não é cabível que o planejamento da tecnologia e da cultura se

sujeitem ao mesmo processo de avaliação de necessidades financeiras de uma repartição burocrática.

Aplaudimos, por isso, a idéia de que a "fundação" é a ferramenta mais adequada para a libertação da universidade. Mas, perguntamos de novo: constituirá esse remédio legal uma solução, *por si só*, para um problema tão sério?

Parece-nos que ele há de ser equacionado em função de um novo espírito, uma nova atitude, a ser assumida pela "escola-fundação", frente ao Poder Central.

Esta atitude há de ser a de uma luta pela autonomia financeira, que se conquistará conquistando outras fontes de receita, eliminando a submissão às aleatórias verbas federais.

Parece-nos que a intenção da LDB, ao encorajar a instituição de fundações educacionais, foi precisamente a de as desvincular o mais possível do Poder Público, dar-lhes liberdade de movimentos, para que atuem à semelhança das entidades privadas — contratando e produzindo serviços, angariando fundos, investindo capitais, cobrando anuidades e "cobrando" a contribuição econômica de antigos alunos, e também controlando sua vida financeira, equilibrando sua receita e sua despesa, de maneira a obter e manter sua independência econômica, que é sustentáculo da verdadeira autonomia.

Ao contrário, enquanto continuarem, como muitas delas estão, submissas inteiramente ao Poder Público porque vitalmente dependentes das verbas orçamentárias que lhe forem reservadas, e demais auxílios e subvenções, de nada adiantará a fórmula jurídica que venha a ser adotada — autarquia, fundação, entidade paraestatal, associação.

A autonomia é um gesto de corajosa emancipação, que há de ser conquistado pelo espírito construtivo de luta e pela capacidade comprovada de auto-organização e autogoverno.

Em conclusão: concordamos com o Relator que a fundação é o instrumento mais adequado para assegurar operacionalmente a autonomia das universidades; mas, se esse remédio jurídico não for acompanhado de outros, consubstanciados numa alteração da mentalidade dos responsáveis pela "fundação", teremos caído em mais um nominalismo estéril, gerador de novas frustrações.

#### **C — Comentários do Professor José Mariano da Rocha Filho, Reitor da Universidade Federal de Santa Maria (RS)**

Sr. Presidente, Srs. Membros da mesa diretora dos trabalhos, Srs. Conselheiros, prezados colegas. Desejo antes de tudo felicitar o egrégio Conselho Federal de Educação por esta feliz iniciativa que congrega os responsáveis pela Educação Superior no Brasil.

O trabalho que vimos de ouvir da autoria do eminente Conselheiro e ilustre ex-Diretor do DESu, Prof. Durmeval Trigueiro, demonstra cabalmente sua grande erudição e sua dedicação como homem público, sendo digno de todos os elogios.

Havia anteriormente manifestado, diante da proposição do eminente Reitor do Ceará, o Prof. Antônio Martins Filho, minhas apreensões dada a relevância dos temas abordados pelo ilustre conferencista, de podermos aprovar suas conclusões, embora judiciosas, sem ouvirmos nossos respectivos e egrégios Conselhos Universitários; agora, porém, após os esclarecimentos prestados pela Presidência da mesa e pelo ilustre

conferencista da desnecessidade de tal aprovação, uma vez que o desejo do Conselho Federal de Educação é debater os temas ali tratados, desejo expressar minha opinião:

Creio que o trabalho do Prof. Durmeval Trigueiro Mendes, além de possuir belíssima feitura vernácula, que bem diz de seus grandes dotes de conferencista exímio, tem um rico conteúdo.

As soluções nele propostas, em sua grande maioria, são ótimas e disso posso dar o testemunho da prática, uma vez que há cinco anos as vimos adotando na Universidade Federal de Santa Maria.

Desejo referir-me especialmente à concentração em Institutos de disciplinas afins a duas ou mais Faculdades, prática que resulta em economia de espaço, concentração de aparelhagem especializada e recursos humanos, permitindo uma grande economia e maior utilização dos recursos disponíveis.

A reunião em departamentos de disciplinas afins de uma mesma Faculdade sem que possuam correspondência com disciplinas de outras faculdades, por exemplo, Departamento de Medicina Interna ou Cirurgia nas faculdades de Medicina, evitando repetições inúteis e permitindo a programação total da matéria nos anos do curso em que se distribuam.

A perfeita integração interdisciplinar através dos órgãos, tais como os Conselhos departamentais e de institutos, as congregações e conselhos de ensino e pesquisa da Universidade, muito contribui para a melhoria do ensino.

Para isso mister se faz que a Universidade seja totalmente planejada e situada em um campus que congregue fisicamente suas faculdades, institutos. Hospital Universitário, Centro de Ciências Rurais, Casa das Nações, Centro de TV e Rádio educativos. Museu educativo, planetário, Centro de esportes. Centro Comercial, Igreja Ecumênica, etc, permitindo a professor-aluno e funcionários viverem em uma perfeita comunidade.

*Integração da Universidade em seu meio* — Uma Universidade deve ser a alavanca do progresso de sua região, cujos problemas devem merecer as primícias de seus estudos e constituir a constante preocupação de seus professores e alunos.

*Pesquisas* — A pesquisa deve marchar *pari passu* com o ensino. A divisão em professores e pesquisadores não me parece interessante.

Os trabalhos devem interessar a todos os que nela labutam.

*Integração* — A UFSM iniciará no próximo ano o levantamento das possibilidades de sua área com o concurso do INDA, IBRA, IGRA e dos Ministérios do Planejamento, da Saúde, do Exterior, da Educação e Cultura e da Agricultura, dos governos do estado para o equacionamento dos grandes problemas de sua região geoeducacional, que abrange 71 municípios da fronteira oeste do Rio Grande, e sua oportuna solução.

### **O papel da Universidade como disciplinadora do surgimento de novos núcleos de ensino superior**

A Universidade tem-se omitido na solução desse grande problema.

Tendo sido a 1ª Universidade Federal Brasileira criada no Interior, isto é, em cidade que não seja capital de unidade da Federação, veio ela preencher uma lacuna imensa, pois até então 60% ou mais da população brasileira, que habita o interior de nosso país, de dimensões continentais, via-se privada dos benefícios do ensino superior oficial, fazendo crer em um falso "privilégio" de educação de supostas "castas" formada dos mais bem aquinhoados pela fortuna, fazendo crer na existência de uma classe "dominante", quando o que de fato existia é que só nas "metrópoles" o ensino era acessível a todos.

Com a "interiorização", o ensino superior se está democratizando.



Por isso a UFSM vem procurando o apoio das comunidades mais importantes, visando o estabelecimento de *Junior Colleges* nos diferentes microclimas que abrange sua área geoe educacional.

Várias cidades gaúchas foram visitadas e desejam receber os benefícios que só a Universidade, através de seus técnicos, lhes poderá proporcionar.

No futuro, nos centros que se mostrarem mais adequados surgirão outros tantos *campi*, como aliás aconteceu na Califórnia, onde a Universidade de Berkley tem nove *campi*, ou em Nova Iorque, onde a *State University* tem acima de 20.

Devemos pensar e planejar para o futuro, "plantar carvalhos e não couves".

*Assistência ao estudante* — Instituímos na UFSM bolsas "rotativas"; quer isso significar que os alunos carentes de recursos, uma vez que disso façam prova, receberão bolsas de manutenção correspondente a 1/2 salário mínimo, de alimentação correspondente a 60 refeições mensais e mais o de moradia.

São essas bolsas chamadas "rotativas" porque o aluno se compromete a pagar idênticos benefícios, após sua formatura, a outro aluno necessitado.

*Bolsa-estímulo*: aos alunos excepcionalmente dotados que tenham mais de 90% de distinções, será dada a bolsa-estímulo, visando despertar o gosto pelos estudos e premiar o mérito.

Estas são em rápidas palavras algumas das múltiplas realizações da Universidade Federal de Santa Maria. Aos que se interessarem poderei exibir diapositivos coloridos mostrando o que temos feito, o que realizamos nestes cinco anos de existência; sem nenhum auxílio, nacional ou estrangeiro, apesar de nossa pertinaz luta em obtê-los, além das dotações orçamentárias que conseguimos com grande esforço, pois ainda repugna a muitos a interiorização da cultura.

*TV e Rádio Educativa* — Com a finalidade de mais positivamente influir no desenvolvimento da nossa área de influência, funcionará nos próximos meses nossa Rádio Educativa, e ainda, no próximo ano, nossa TV em circuito aberto com repetidores em nossa zona geoe educacional, justo coroamento de nosso pioneirismo no ensino pela TV, que funciona desde 1958 na Faculdade de Medicina, tendo sido a primeira TV em circuito fechado da América do Sul.

Do excelente trabalho do eminente Conselheiro Prof. Durmeval Trigueiro desejo enfatizar a necessidade nas universidades de uma Biblioteca Central, e não só uma boa biblioteca.

*Necessidade de maior intercâmbio universitário* — Estamos estabelecendo convênios com universidades brasileiras - Universidade de Sao Paulo e Universidade Federal de Juiz de Fora — e estrangeiras, visando aprimoramento do ensino, da pesquisa e da extensão, através da troca salutar de experiências.

Desejo ainda enfatizar ser indispensável a uma universidade o pleno exercício de sua autonomia didática, financeira e administrativa, nos termos da LDB da Educação Nacional.

Finalmente, desejo manifestar meu receio na "criação" de uma comissão destinada a "fixar prioridades". Temo que isso represente a derrocada de todas as conquistas da interiorização do Ensino Superior com a criação de universidades federais em cidades que não sejam capitais de unidades da Federação.

Agradeço à mesa e aos eminentes colegas e demais participantes desse memorável Seminário a atenção que tiveram em ouvir o mais humilde de todos os que dele participaram.

Espero que estas considerações possam valer como subsídio prático ao importante tema aqui abordado.

## D — Comentário do Professor Jerónimo Geraldo de Queiroz, Reitor da Universidade Federal de Goiás

Nos termos do art. 6º do Regulamento deste Seminário Universitário:

atendendo os princípios centrais, que informam a matéria imposta e que se consubstanciam nas *Conclusões* de fls. 29 a 32, constituíram, na sua maioria absoluta, os pressupostos implícitos de Projeto de Lei sobre a Reestruturação das Universidades Federais, já tramitando no Congresso Nacional;

e atendendo, ao final, a que princípios e conceitos, quando legítimos, são idéias e força a caminho de suas positivamente concretas,

— encaminhando ao Egrégio Colegiado, para os devidos fins, as seguintes *Comunicações*, objetivas e conclusivas:

- I — Recomendar aos ilustrados membros do Congresso Nacional, no sentido da aprovação integral do Projeto de Lei que dispõe sobre a Reestruturação das Universidades Federais, como expressão da vontade comum dos reitores brasileiros, evitando-se, destarte, a deturpação de seus princípios e normas que lhe asseguram a unidade sistemática e lógica.
- II — Dada, assim, a fundada presunção da aprovação do mencionado Projeto de Lei e respectiva sanção, ainda no corrente ano, sem alteração fundamental, encarecer ao Egrégio Conselho Federal de Educação fixar, ainda este ano, *normas* específicas para adaptação dos estatutos das universidades e dos regimentos de suas unidades aos novos princípios e normas da mesma Lei, em benefício da brevidade do expediente e da uniformidade da medida.
- III — Recomendar às universidades que incluam, o quanto antes, em seus estatutos, um órgão específico do planejamento, com representantes do ensino e da pesquisa e, se possível, do Diretório Estadual dos Estudantes, para a formulação de sua política administrativa integrada no Plano Geral do Desenvolvimento Social e Econômico Nacional.

## SEGUNDO TEMA

### CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO\*

Cons. Rubens Mário G. Maciel

#### INTRODUÇÃO

O desenvolvimento dos estudos de nível superior no Brasil está propiciando o florescimento, espontâneo e não sistematizado, de cursos de características variadas, aos quais se vem atribuindo a designação genérica de "Cursos de Pós-Graduação". Correspondentes a necessidades imediatas distintas, tais cursos divergem acentuadamente nos propósitos, na estrutura, na duração, nas exigências de ingresso e de habilitação, e em muitos outros aspectos. O próprio conceito de "Curso de Pós-Graduação" não obedece a um entendimento uniforme e tanto é tomado em caráter estrito — curso de âmbito geral, para ampliar e aprofundar conhecimentos — como considerado em sentido lato e aplicado a qualquer curso em que a graduação prévia seja requisito obrigatório de ingresso.

*Proporções atuais do problema* — Com a finalidade de caracterizar a realidade educacional brasileira, em relação ao assunto, procedeu a CAPES ao levantamento dos cursos pós-graduados, dos de especialização e aperfeiçoamento e dos de extensão, existentes no País. O trabalho se refere a 1965 e reúne informações de 157 das entidades a que se dirigiu a CAPES, em todo o território nacional. Ficaram excluídos da enumeração cursos, em número que não é possível precisar, cujos responsáveis deixaram de responder ao questionário ou fizeram-no de forma inteiramente insuficiente.

Para classificar os cursos, foram utilizados os critérios estabelecidos no Parecer nº 977/65, do Conselho Federal de Educação, de autoria do Conselheiro **Newton** Sucupira. Isso fez com que deixassem de ser mencionados como de pós-graduação muitos cursos assim intitulados, mas que não correspondiam aos critérios estabelecidos naquele Parecer. Mesmo assim, estão enumerados no levantamento 96 cursos de pós-graduação, dos quais 22 são de doutorado, 67 de mestrado e sete de características que não permitiram seu enquadramento rigoroso em um ou outro tipo.

Se considerarmos que, dos 286 cursos que a CAPES inclui entre os de especialização e aperfeiçoamento, boa parte é apresentada pelos responsáveis como de pós-graduação, é provável que fiquemos aquém da realidade ao afirmar que, aos aproximadamente 100 cursos com características de pós-graduação, em sentido estrito, soma-se pelo menos uma outra centena de cursos, também assim intitulados e aceitos como tais por uma boa parte dos interessados em assuntos educacionais. Esse uso indevido do termo "pós-graduação" se faz na esmagadora maioria dos casos, com inteira boa fé, e como resultado da imprecisão de conceitos que reina até agora sobre a matéria, e que o Ministério da Educação e Cultura e, em especial, o Conselho Federal de Educação, visam precisamente dissipar.

*Perspectivas futuras* — Não é difícil prever o quanto os próximos anos influirão no aumento dessas cifras. Há um grande entusiasmo pelo assunto, de parte das insti-

\* MACIEL, Rubens Mário Garcia, Cursos de Pós-Graduação. *Documenta*, Separata (27): 47-58, dez. 1966.

tuições de nível superior e mesmo das instituições puramente profissionais, e a simples emulação entre elas já seria suficiente para multiplicar o número de cursos de pós-graduação existentes. A isso se somará, porém, a necessidade de virem tais cursos a ser organizados, para atender á demanda crescente de formação de professores, indispensáveis à consecução de uma autêntica política de desenvolvimento. Os sucessivos ensaios de planejamento estatal e os planos específicos de expansão do sistema educacional de nível superior concordam na ênfase emprestada à necessidade de ampliação acelerada das matrículas dos cursos superiores e, conseqüentemente, na urgência da formação de novos quadros docentes. O "Programa de ação econômica do Governo" para os anos de 1964 — 1966, editado pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, ao fixar a meta de 18.000 matrículas novas, nos cursos superiores, até 1970, e admitindo a razão de um professor para cada 10 alunos, estabelece os seguintes números de novos professores, a serem formados nos anos correspondentes:

1965. . . . .	.1.600 novos professores
1966. . . . .	2.100 novos professores
1967. . . . .	2.600 novos professores
1968. . . . .	3.300 novos professores
1969. . . . .	3.900 novos professores
1970. . . . .	4.500 novos professores
Total até 1970. . . . .	18.000 novos professores

É evidente que uma tal expansão não pode ser relegada à iniciativa individual e ao crescimento espontâneo dos quadros docentes. Será forçoso recorrer aos cursos de pós-graduação, como o instrumento capaz de institucionalizar, ordenar e acelerar a formação de professores, reduzindo a um mínimo os riscos da improvisação e do despreparo.

Outra razão, igualmente poderosa, para o desenvolvimento dos cursos de pós-graduação é a necessidade de incrementar a pesquisa científica e tecnológica, com vistas ao amadurecimento de nossas elites intelectuais e à criação de uma tecnologia vinculada aos problemas nacionais, e capaz de atendê-los em condições adequadas de eficiência e custo. É certo que os cursos de pós-graduação não resolverão por si só o problema, e que não bastará a criação de novos cientistas, quando ainda não conseguimos reter os que já possuímos, nem dar-lhes condições de trabalho e progresso. Mas é óbvio que não poderá haver aumento significativo e autêntico dos nossos quadros científicos e de liderança intelectual e política sem o impulso fornecido pelos cursos de pós-graduação.

## **ASPECTOS LEGAIS E REGULAMENTARES**

### **A Pós-Graduação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**

A LDB, em seu Título IX - Da Educação de Grau Superior -, no Capítulo I, que trata do ensino superior, assim preceitua:

"Art. 69 - Nos estabelecimentos de ensino superior podem ser ministrados os seguintes cursos:

- a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente, e obtido classificação em concurso de habilitação;
- b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o curso de graduação e obtido o respectivo diploma;

e) de especialização, aperfeiçoamento e extensão, ou quaisquer outros, a juízo do respectivo instituto de ensino, abertos a candidatos com o preparo e os requisitos que vierem a ser exigidos."

Não existem, em toda a LDB, maiores especificações referentes aos cursos mencionados, nem qualquer previsão de graus acadêmicos correspondentes aos mesmos. Do texto legal depreende-se, apenas, que o legislador procurou distinguir entre "cursos de Pós-Graduação", de um lado, e "cursos de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão, ou quaisquer outros", de outro. Não há definição precisa do que sejam tais cursos, nem qualquer dispositivo que determine ou sugira sua regulamentação.

Essa indefinição poderia ser vantajosa, permitindo à iniciativa das instituições docentes mais categorizadas ir aos poucos experimentando e inovando na matéria, para que, mais tarde, já sedimentada a experiência, se tentasse uma sistematização. O vultoso assumido pelo problema, o risco de criação de situações de fato e as exigências do planejamento não permitem, no entanto, um adiamento da questão. É forçoso, pois, extrair da Lei o máximo que uma exegese criteriosa nos permita concluir.

Analisando o citado art. 69 da LDB, parece indubitável podermos *afirmar*:

1) que a lei distingue claramente os cursos de "pós-graduação (item b) dos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, ou quaisquer outros" (item c);

2) que ficam definidas as qualificações dos candidatos à matrícula em tais cursos, quando deles se exige "que hajam concluído o curso de graduação e obtido o respectivo diploma" (item b, *in fine*).

Se atentarmos, como o fez lucidamente o Conselheiro Clovis Salgado em sua indicação, para o fato de o legislador referir-se aos cursos de graduação (item a) e de pós-graduação (item b) nos mesmos termos, dizendo-os "abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído..." (seguindo-se a exigência de ciclo colegial ou equivalente, para ingresso nos primeiros, e de curso de graduação, para acesso aos segundos) — o que não é feito em relação aos demais cursos — parece-nos lícito, acompanhando Clovis Salgado e Newton Sucupira, *inferir*:

3) que a lei dá a entender tratar-se de cursos regulares, assemelháveis, em nível mais elevado e *mutatis mutandis*, aos cursos de graduação.

Considerando que, no Título IX da LDB, o Capítulo II, que trata das universidades, em nenhum momento restringe a estas a faculdade enunciada, em caráter genético, no *caput* do art. 69, podemos ainda *afirmar*:

4) que os cursos de pós-graduação podem ser ministrados em estabelecimentos de ensino superior, sejam estes isolados ou integrantes de universidades.

Finalmente, tendo em conta que os cursos de pós-graduação, excetuado, até o momento, somente o de orientação educativa, não asseguram privilégios para o exercício de profissão liberal, podemos concluir:

5) que não é aplicável aos cursos de pós-graduação, em suas condições atuais, o que preceitua o art. 70 da LDB.

*A Pós-Graduação no Estatuto do Magistério Superior* - A Lei nº 4.881-A, de 6-12-85, que instituiu o regime jurídico do pessoal docente de nível superior vinculada à administração federal, em seu art. 25, determina:

Art. 25 — O Conselho Federal de Educação, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente Lei, conceituará os cursos de pós-graduação e fixará as respectivas características.

Esse dispositivo, por si só, parece-nos fundamento suficiente para alicerçar a competência do CFE na *regulamentação* dos cursos de pós-graduação, entendidas

corno tal "a conceituação dos cursos... e a fixação das respectivas características". Não bastasse, porém, essa interpretação, teríamos ainda o disposto nos arts. 14 e 16, que, restringindo as possibilidades de provimento de metade dos cargos de Professor-Assistente e a inscrição ao concurso para o cargo de Professor-Adjunto, nos dois casos aceita o provimento ou inscrição "de doutor em disciplina compreendida nas atividades da subunidade". Ora, a figura de "doutor em uma disciplina" não existe em nossa tradição nem na legislação anterior ao Estatuto do Magistério Superior.

Apareceu na versão final e definitiva deste — sabemos-lo quanto trabalhamos nos anteprojetos de que resultou a lei — como remanescente de menções reiteradas e explícitas aos graus acadêmicos conferidos pela pós-graduação. Mesmo deixando de lado este esclarecimento, que os preceitos de hermenêutica não recusam, permanece o fato de que "doutor em uma disciplina" só é possível em curso de pós-graduação. E como a tais doutores se está conferindo, embora sem exclusividade, um privilégio para admissão a cargos públicos, os diplomas respectivos ficam sujeitos a registro no Ministério da Educação e Cultura. O que também seria exigido, para quaisquer outros efeitos legais, em face do que preceitua o art. 102 da LDB. Ora, não seria cabível viesse o MEC a registrar diplomas de curso superior cujas características não houvessem sido regulamentadas pelo órgão competente para fazê-lo — isto é, o Conselho Federal de Educação.

O Parecer nº 977/65, do CFE — "Considerando a necessidade de implantar e desenvolver o regime de cursos de pós-graduação em nosso ensino superior e tendo em vista a imprecisão que reina entre nós, sobre a natureza desses cursos", solicitou o Sr. Ministro da Educação pronunciamento sobre a matéria. Concomitantemente, o Conselheiro Clovis Salgado apresentara indicação solicitando ao CFE fossem devidamente conceituados os cursos de que trata o art. 69 da LDB. Dessas solicitações resultou o Parecer nº 977/65 (*Documenta* 44, pp. 67 a 86), de que foi relator o Conselheiro Newton Sucupira. Esse notável documento historia a origem e desenvolvimento da pós-graduação, discute-lhe a necessidade, o conceito e os fundamentos legais, define e caracteriza Mestrado e Doutorado e consubstancia a parte conceitual e de aplicação em dezesseis conclusões. Aprovado pelo CFE em 3-12-1965 (três dias antes da promulgação do Estatuto do Magistério Superior), foi ele referendado posteriormente pelo Conselho que entendeu dar assim cumprimento ao disposto no citado art. 26 do Estatuto. Passaram, desse modo, as conclusões do Parecer a representar a manifestação oficial do CFE, no tocante ao conceito e às características dos cursos de pós-graduação. Vejamo-la, pois:

1) A pós-graduação de que trata a alínea *b* do art. 69 da LDB é constituída pelo ciclo de cursos regulares em seguimento à graduação e que visam desenvolver e aprofundar a formação adquirida nos cursos de graduação e conduzem à obtenção de grau acadêmico.

2) A pós-graduação compreenderá dois níveis de formação: Mestrado e Doutorado. Embora hierarquizados, o mestrado não constitui requisito indispensável à inscrição no curso de doutorado.

3) O mestrado pode ser encarado como etapa preliminar na obtenção do grau de doutor ou como grau terminal.

4) O doutorado tem por fim proporcionar formação científica ou cultural ampla e aprofundada, desenvolvendo a capacidade de pesquisa e poder criador nos diferentes ramos do saber.

5) O doutorado de pesquisa terá designação das seguintes áreas: Letras,

Ciências Naturais, Ciências Humanas e Filosofia; os doutorados profissionais se denominam segundo os cursos de graduação correspondentes. O mestrado será qualificado pelo curso de graduação, área ou matéria a que se refere.

6) Os cursos de mestrado e doutorado devem ter a duração mínima de um e dois anos, respectivamente. Além do preparo da dissertação ou tese, o candidato deverá estudar certo número de matérias relativas à sua área de concentração e ao domínio conexo, submeter-se a exames parciais e gerais e provas que verifiquem a capacidade de leituras em línguas estrangeiras. Pelo menos uma para o mestrado e duas para o doutorado.

7) Por área de concentração entende-se o campo específico de conhecimento que constituirá o objeto de estudos colhidos pelo candidato, e por domínio conexo qualquer matéria não pertencente àquele campo, mas considerada conveniente ou necessária para completar a sua formação.

8) O estabelecimento deve oferecer um elenco variado de matérias a fim de que o candidato possa exercer sua opção. As matérias, de preferência, serão ministradas sob a forma de cursos monográficos nos quais, seja em preleções, seja em seminários, o professor desenvolverá, em profundidade, um assunto determinado.

9) Do candidato ao mestrado exige-se dissertação, sobre a qual será examinado, em que revele domínio do tema escolhido e capacidade de sistematização; para o grau de doutor requer-se defesa de tese que represente trabalho de pesquisa importando em real contribuição para o reconhecimento do tema.

10) O programa de estudos do mestrado e doutorado se caracterizará por grande flexibilidade, deixando-se ampla liberdade de iniciativa ao candidato, que receberá assistência e orientação de um diretor de estudos. Constará o programa, sobretudo, de seminários, trabalhos de pesquisa, atividade de laboratório com a participação ativa dos alunos.

11) O mesmo curso de pós-graduação poderá receber diplomados provenientes de curso de graduação diversos, desde que apresentem certa afinidade. Assim, por exemplo, ao mestrado ou doutorado em Administração Pública poderiam ser admitidos bacharéis em Direito ou Economia; em Biologia, médicos ou diplomados em História Natural.

12) Para matrícula nos cursos de pós-graduação, além do diploma de curso de graduação exigido por lei, as instituições poderão estabelecer requisitos que assegurem rigorosa seleção intelectual dos candidatos. Se os cursos de graduação devem ser abertos ao maior número, por natureza os de pós-graduação não de ser restritos aos mais aptos.

13) Nas universidades, a pós-graduação de pesquisa ou acadêmica deve ser objeto de coordenação central, abrangendo toda área das ciências e das letras, inclusive das que fazem parte do ciclo básico das faculdades profissionais.

14) Conforme o caso, aos candidatos ao doutorado serão confiadas tarefas docentes, sem prejuízo do tempo destinado aos seus estudos e trabalhos de pesquisa.

15) Aconselha-se que a pós-graduação se faça em regime de tempo integral, pelo menos no que se refere à duração mínima dos cursos.

16) Os cursos de pós-graduação devem ser aprovados pelo Conselho Federal de Educação para que seus diplomas sejam registrados no Ministério da Educação e Cultura e possam produzir efeitos legais. Para isso o Conselho baixará normas fixando os critérios de aprovação dos cursos.

## COMENTARIOS

Breves comentários sobre alguns tópicos poderlo servir — assim o esperamos — de introducalo aos debates deste Seminário.

*Definição* — A conclusão 1 define os cursos de pós-graduação. Ao fazê-lo, assinala com precisão suas características fundamentais:

1) São cursos regulares, que implicam, para as pessoas e instituições com eles relacionadas, atividades ordenadas e sistemáticas, análogas, neste particular, às dos cursos de graduação. Veremos, adiante, até onde convém levar a analogia.

2) Como o seu nome indica, seguem-se à graduação e pressupõem a passagem prévia por esta.

3) Visam desenvolver e aprofundar uma formação já iniciada nos cursos de graduação, mas que vai ganhar agora novas proporções, não só quantitativa como qualitativamente.

4) Conduzem à obtenção de um grau, ou seja, ao reconhecimento de que o candidato transpôs uma etapa definida, no escalonamento dos valores acadêmicos.

*Níveis* — É característica da pós-graduação, em alguns países, que a mesma abranja mais de um nível. O número de níveis varia com a maior ou menor complexidade dos sistemas. Na União Soviética, por exemplo, foram estabelecidos quatro níveis: a ordinatura, a aspirantura, a candidatura e o doutorado, sendo este o ápice da carreira, que mesmo os mais brilhantes não atingem, em geral, antes de oito a 10 anos de estudos e atividade científica. O CFE, aceitando o modelo anglo-saxônico, estabeleceu dois níveis: Mestrado e Doutorado. Nas conclusões 2 e 3, fica bem claro que o Mestrado pode ou não ser etapa indispensável para chegar ao Doutorado.

Essa dupla possibilidade é, a nosso ver, a solução mais acertada. Em trabalho sobre o mesmo tema, apresentado em novembro de 65 à Comissão de Planejamento da Formação de Médicos, ponderávamos: "Em alguns casos, haverá conveniências em que o interessado tenha título de *Mestre* antes do de *Doutor*; em outros, pode convir que o candidato, bem-dotado, concentre suas energias diretamente na obtenção do segundo título, sobretudo levando em conta que nosso país, mal provido de pessoas de nível superior, não deve criar entraves injustificados à qualificação das mesmas. *Será necessário, no entanto, usar de prudência, caso se admita o encaminhamento direto ao doutorado, para evitar o esvaziamento do mestrado, ou sua redução a um nível subalterno.*"

Num país e num tipo de convívio humano, em que poucos aceitam discutir com os oficiais de gabinete as trivalidades com que roubam o tempo aos diretores — e muitos recusam ouvir dos diretores as soluções que impertinentemente exigem dos ministros —, a tendência a buscar logo o grau mais elevado poderá constituir-se em compulsão irresistível, se não forem tomadas providências definidas, que assegurem a autenticidade das características de cada nível e das diferenças entre eles.

*Nomenclatura* — Concordes, de modo geral, em que a pós-graduação abranja dois níveis, divergem os nossos educadores na denominação a dar a cada um deles. Resistência especial suscita "mestre" e seus derivados "mestrado" ou "mestria". Se é verdade que o termo "mestrado" não apresenta tradição entre nós, para uso em curso de pós-graduação, também o é que não dispomos de nenhum outro que o substitua. O termo "bacharel", que significou em tempos, como na França, a conclusão de estudos secundários, usa-se também para os que concluíram o curso de Direito ou para os que fizeram um curso da Faculdade de Filosofia sem as matérias pedagógicas cor-



respondentes. O termo "licenciado" é corrente em muitas repúblicas hispano-americanas. Etimologicamente, envolve a noção de licença, que se pode deduzir seja uma habilitação para exercício profissional e, efetivamente, corresponde a isso no que diz respeito ao exercício do magistério. À mingua de melhor, talvez devamos resignar-nos com o "mestre".

Em relação ao título de "doutor", não será possível evitar de todo uma certa confusão, dada a conotação tradicional que já possui e sua extensão, pelo uso popular, a graduados que não o reivindicam (como é o caso dos engenheiros). Doutra parte, não será conveniente substituí-lo, pois é, de todos os títulos acadêmicos, o mais universal. O melhor será qualificá-lo, criando os títulos de Doutor em Ciências, Doutor em Filosofia, etc.

No que diz respeito à designação dos doutores profissionais, valeria talvez a pena transcrever, a título de exemplo, conclusões do nosso já citado trabalho:

- "2) O título "Doutor em Medicina", pela impossibilidade de modificar-lhe a conotação tradicional, deve ficar restrito apenas a seu sentido profissional, designando os que tiverem concluído o curso de Medicina. Coerentemente com este ponto de vista, não deveria ser admitida a obtenção do título, com significado acadêmico, pela simples defesa de tese.
- 3) As matérias biomédicas para cujo estudo, em nível pós-graduado, não for indispensável a graduação em Medicina devem ser tratadas dentro da sistemática aplicada às ciências em geral, e particularmente às ciências biológicas. A circunstância de usarem, como centro de formação, cátedras e departamentos das faculdades de Medicina, depende de condições especiais de conjuntura educacional do país e não deve ser motivo para introduzir nas faculdades de Medicina uma distorção cujas conseqüências se nos afiguram prejudiciais.
- 4) As áreas de conhecimento médico cujo estudo, em nível pós-graduado, exija a graduação em Medicina como requisito prévio poderão ser desenvolvidas em duas direções:
  - a) como cursos de especialização, destinados ao desenvolvimento de conhecimentos, técnicas e habilitações de caráter profissional, e conducentes à obtenção de um diploma de especialista;
  - b) como cursos de pós-graduação em sentido acadêmico, destinados ao desenvolvimento e afirmação das qualidades docentes e de pesquisa, e à ampliação do saber, e conducentes à obtenção de grau de "Doutorem Ciências Médicas."

*Objetivos* — Há pouca dúvida quanto às finalidades do Doutorado, definidas na conclusão 4, complementada em vários aspectos pelas demais.

Muito mais difícil é determinar com precisão os objetivos do Mestrado. Originário das universidades medievais, em que Mestre e Doutor se confundiam, o Mestrado teve sua máxima aceitação nos países anglo-saxônicos e, nestes, sobretudo nos Estados Unidos. Isso não significa, no entanto, que, mesmo após tantos anos de uso do termo e do conceito, haja uniformidade de pensamento a respeito. Algumas instituições norte-americanas consideram o Mestrado um grau intermediário, que habilita para estudos ulteriores. Outras o tomam como preparação profissional direta, principalmente para o exercício do magistério. Uma terceira acepção faz do Mestrado uma extensão dos objetivos culturais do bacharelado, sem nenhum intuito pragmático. Finalmente, há os que o consideram, com propositada imprecisão, como um período de estudos avança-

dos, que poderá ou não corresponder a qualquer dos propósitos anteriores, ou a mais de um. Entre nós, parece-nos que a distinção preliminar a estabelecer é a mencionada na conclusão 3: etapa de transição ou objetivo único. Diferenças maiores, só a experiência estabelecerá.

*Duração e estrutura dos cursos* — As conclusões 6 a 10, inclusive, abordam por menorizadamente o assunto, e o fazem à luz das melhores normas estabelecidas, a respeito, pelos meios educacionais que têm vivência do problema.

*Ingresso* — As conclusões 11 e 12 tratam do ingresso. De particular interesse é a noção de que será forçoso criar limitação de vagas. As razões são as mesmas que levam à limitação de matrículas em qualquer outro grau de ensino: falta de recursos materiais e humanos. Apenas a alta qualificação dos docentes necessários e a necessidade de individualizar o ensino, tornam mais evidente o óbvio.

*Coordenação. Atividade docente* — São tópicos versados nas conclusões 13 e 14, e dispensam comentários.

*Tempo integral* — É condição indispensável da pós-graduação, nos estágios iniciais. Concluídos os cursos propriamente ditos, é aceitável que o candidato possa cuidar de alguma atividade *a latere*, enquanto prepara a dissertação ou tese. A realidade econômico-social do País não permite outra alternativa.

É evidente que o tempo integral deve estender-se, antes de mais ninguém, aos professores. Um curso de "formação" não se coaduna com um professorado que apenas contribui, e de forma episódica, com "informação".

— A exigência de tempo integral para, pelo menos, uma maioria significativa dos docentes dos cursos de pós-graduação limitará em muito as possibilidades de instalá-los em número adequado às necessidades de desenvolvimento do País. Tal limitação, no entanto, não pode ser contornada sem que se falseie a essência do sistema. Em seus aspectos materiais, terá de ser atendida com dotações orçamentárias adequadas, pois é necessário compreender que as necessidades materiais de um projeto educacional são tão concretas e legítimas como quaisquer outras — e desatendê-las significa condenar o projeto a um insucesso real, mesmo que seus aspectos formais continuem a manter a ficção de ensino a que, em tantas áreas, já nos temos resignado.

*Aprovação pelo CFE* — Nas condições atuais da conjuntura educacional brasileira, a necessidade de aprovação dos cursos de pós-graduação pelo CFE parece-nos medida de prudência e segurança a que não é conveniente fugir. Ela significará um elemento de orientação e disciplinamento que cremos indispensável nesta fase inicial, quaisquer que sejam as restrições porventura opostas aos seus fundamentos legais. Do modo como a entendemos, e tendo em vista a atuação do Conselho, em seus quase cinco anos de existência, não representará qualquer ameaça à autonomia universitária, mas antes cooperação com as universidades e estabelecimentos isolados.

Cabe ao Conselho, nos termos da conclusão 16, baixar normas que fixem os critérios de aprovação dos cursos. Tal providência não foi ainda tomada, nem houve tempo para sua concretização. Não nos parece descabido, entretanto, que, a título de sugestões, discutamos neste Seminário algumas idéias concernentes ao tema.

A primeira delas diz respeito às relações entre cursos de graduação e cursos de pós-graduação. É pacífico que o funcionamento, em uma instituição, de curso de determinado nível não constitui, por si só, credencial para o estabelecimento de cursos de nível imediatamente superior. Na área do ensino médio, por exemplo, a manutenção de curso ginásial não é requisito suficiente para que se autorize um curso colegial. Nessa mesma ordem de idéias e atentando para as características específicas de cada nível, cumpre fixar que:

1) a existência, em uma faculdade ou escola, ou em uma universidade, de cursos de graduação, não é, por si só, requisito suficiente para a instalação de cursos de pós-graduação.

Os critérios para autorização dos cursos seguirão, forçosamente, a mesma linha de pensamento que norteou a Portaria nº 4, de 4-4 1963, do Sr. Presidente do Conselho Federal de Educação. Tomadas em conta, porém, as exigências peculiares à natureza e objetivos dos cursos pós-graduados, caberá adaptar aqueles critérios à nova situação. Assim:

2) As condições materiais de instalação, equipamento, etc, deverão ser verificadas unicamente pelas comissões de especialistas do DESu, nos moldes do que já vem sendo feito, com excelentes resultados, na área de graduação.

3) A capacidade financeira não será julgada em função do patrimônio da entidade mantenedora, mas da existência de rendas e recursos próprios, não vinculados a qualquer outro compromisso, e suficientes para o atendimento cabal das despesas de manutenção do curso.

4) A idoneidade técnica do docente será julgada à luz das exigências de cursos para docentes e investigadores, com as qualificações que tal responsabilidade impõe. Caberá, para tanto, que o Conselho se faça assessorar pelas figuras mais destacadas do nosso mundo acadêmico, de molde a assegurar a excelência de escolha em cada área especializada.

5) Não poderá ser admitida, em cursos de formação que exigem contatos reiterados e fáceis entre professores e alunos, a preponderância de professores de tempo parcial, ou que atendam simultaneamente a outros estabelecimentos de ensino, ou que residam fora da área geográfica da instituição.

Além disso, e atendendo ao sistema de pós-graduação como um todo, cumpre fixar desde o início que:

a) Deverá ser previsto um mecanismo administrativo e técnico que assegure aferição periódica dos padrões mantidos pelo curso.

b) Deverá existir um processo contínuo e eficiente de seleção e encaminhamento dos melhores candidatos, e de assistência aos mesmos no decurso de suas atividades de pós-graduação.

c) Deverá ser articulado um sistema de aproveitamento regular dos egressos mais destacados de pós-graduação, nas instituições nacionais de ensino e pesquisa, em termos que ensejem o desenvolvimento individual e o aproveitamento coletivo.

d) Embora atendendo ao contingenciamento imposto pelas limitações nacionais, a pós-graduação deverá manter-se o mais próximo possível dos padrões internacionalmente aceitos.

## COMENTARIOS AO TEMA

### A — Comentário Geral

Aberta a sessão, o Sr. Presidente concedeu a palavra ao Conselheiro Rubens Mário Garcia Maciel, que dissertou sobre o tema "Cursos de Pós-Graduação".

Depois de salientar a importância dos cursos de pós-graduação no processo de desenvolvimento de nosso ensino superior, examinar os aspectos legais e regulamentares da questão, discutir os motivos que levaram o Conselho a definir e fixar as características desses cursos, o Relator desenvolveu considerações sobre a natureza da pós-

graduação que vieram elucidar vários pontos de aplicação concreta das normas estabelecidas no Parecer nº 977/65.

O Relator discutiu particularmente o problema da aprovação destes cursos pelo Conselho, reconhecendo sua conveniência a fim de evitar sua proliferação em escolas, cuja graduação já apresenta reconhecidas deficiências. Examinou critérios que poderiam ser adotados, referindo-se às normas fixadas pelo Conselho para a autorização e reconhecimento das escolas. Acentuou, contudo, que tais normas deveriam ser bem mais rigorosas em virtude da natureza da pós-graduação e da necessidade de se preservar o alto nível desses cursos. Ressaltou que deveria ser dada especial ênfase à qualificação do corpo docente, quantidade e qualidade da biblioteca e equipamento da instituição, sendo de desejar que os professores se encontrem em regime de tempo integral.

O trabalho do Conselheiro Rubens Maciel, pela objetividade e penetração de suas análises, representa real contribuição para a inteligência do problema tanto do ponto de vista doutrinário, como em seus aspectos prático-operacionais.

O vivo interesse despertado pelo Relatório, traduzido na extensão e teor dos debates, se, de um lado, revela a alta qualidade do trabalho, doutra parte mostra que já começa a amadurecer nos círculos universitários a consciência do problema da pós-graduação.

Consideramos desnecessário resumir o Relatório, que vai aqui publicado e que por sua concisão e clareza, dispensa qualquer comentário explicativo.

Participaram dos debates a Diretora do Ensino Superior, Professora Esther de Figueiredo Ferraz; os Reitores Antônio Martins Filho, Aluísio Pimenta e Aristóteles Simões; os Professores Abelardo de Castro, Hebe Martelli, Jorge F. Barbosa, Duffles Amarante, Luis Alves Mattos, Olavo Romano, Almir Pais de Lima e Athos da Silveira Ramos. Os debates se processaram em forma de diálogo, respondendo o relator a cada uma das intervenções, havendo participado também a coordenação.

Apresentamos uma síntese dos tópicos discutidos e que se relacionam estritamente com a matéria tratada no Relatório.

1. Inicialmente a Diretora do Ensino Superior levantou uma questão sobre o fundamento legal da exigência de registro no MEC dos diplomas dos cursos de pós-graduação, fazendo remissão a um trabalho apresentado pela Diretoria, a título de contribuição ao estudo do problema. Nesse documento, discute-se a fundamentação legal, embora se reconheça a necessidade da aprovação pelo Conselho.

O Relator mostrou o caráter muitas vezes paradoxal dessa praxe: conferir *status* aos cursos e credenciá-los para fins de financiamento e assistência técnica pelos órgãos governamentais. Nesse caso, admitiu ser indispensável que a CAPES e o Conselho Nacional de Pesquisa tomassem como norma somente conceder auxílio financeiro àqueles cursos de pós-graduação que se ajustem às diretrizes do Conselho e possam por ele ser aprovados.

2. O Reitor Martins Filho indagou do Relator como se compreenderia a praxe, decorrente de dispositivo legal, de se conferir ao candidato aprovado em concurso de cátedra ou livre-docência, em face do sistema de doutoramento estabelecido pelo Conselho.

O Relator mostrou o caráter muitas vezes paradoxal dessa praxe, pois é bem possível ao candidato classificado ter sido reprovado justamente na defesa de tese. O dispositivo legal, acima referido, não encontrava inconveniente no sistema tradicional, onde o doutoramento reclamava apenas a defesa de tese. Mas, obviamente não se ajus-

ta ao regime preconizado pelo Conselho, onde a defesa de tese representa a culminação de uma série de atividades escolares sistematizadas.

3. Discutiu-se igualmente o problema do mestrado e de uma relação ao doutorado. Acentuou-se a necessidade de se valorizar o mestrado, o qual deveria ser condição para acesso aos primeiros estágios da carreira de magistério, como o Assistente. A este respeito a Professora Hebe Martelli referiu-se aos cursos de pós-graduação na Universidade Federal do Rio de Janeiro, especialmente do Instituto de Química, onde o mestrado tem encontrado a maior procura, tendo o Instituto conferido 39 graus de Mestre e cinco de Doutor. Lembrou, ainda, que na estrutura da carreira de pesquisador o grau de Mestre é requisito para o provimento do cargo de Assistente-Pesquisador. Para evitar o esvaziamento do Mestrado, as universidades, em seus estatutos, podem conferir valor preponderante a esse grau no exame dos títulos para o concurso de Assistente, ou torná-lo título obrigatório. Foi também sugerida a modificação do Estatuto do Magistério. O Relator, depois de tecer considerações sobre a importância do Mestrado, acentuou que, além de ser inviável, no momento, essa alteração, a medida só teria caráter obrigatório para as universidades federais. As particulares poderão, independente de lei, exigir o Mestrado para a função de Assistente ou Adjunto.

4. Foi particularmente debatida a conveniência de se limitar a pós-graduação ao âmbito das universidades. Objetou-se que não existe dispositivo legal que fundamente essa proibição. Por outro lado, foi ressaltado que, em muitos setores do saber, é perfeitamente admissível que uma escola possa manter cursos de pós-graduação. Há o caso dos Estados Unidos, onde *Colleges* independentes algumas vezes desenvolvem programas de mestrado, pelo menos o de Mestrado. A Faculdade de Filosofia, por exemplo, que abrange as áreas das letras, ciências humanas e exatas, funcionando com todas suas seções, estaria em condições de oferecer cursos de Mestrado e até mesmo de Doutorado. O Professor Luis Alves Mattos aduziu o exemplo da Fundação Getúlio Vargas com um sistema de escolas atuando no campo das ciências humanas. Externando sua opinião, considerou o Relator que, em princípio, os ambientes universitários são mais propícios ao desenvolvimento da pós-graduação.

A Diretora do Ensino Superior, no que foi secundada por outros debatedores, sugeriu a possibilidade de coordenação ou entrosamento de várias escolas isoladas com o fim de oferecer cursos de pós-graduação de alto nível. Importa que o Conselho, ao aprovar cursos pós-graduados de estabelecimentos isolados, faça as mesmas exigências que para as universidades. Não se trata, portanto, de negar *a priori* às faculdades isoladas capacidade de realizar a pós-graduação, mas verificar em cada caso concreto se a instituição apresenta ou não condições para promover o curso.

5. Vários participantes do Seminário acentuaram a conveniência de que os cursos se façam em regime de tempo integral, tanto da parte dos professores como dos alunos. A discussão desse tópico ensejou a reiteração de antigas e permanentes reivindicações concernentes ao estabelecimento de uma política salarial compatível com o desempenho de funções de tão alta relevância para o desenvolvimento da pesquisa e do ensino e capaz de evitar a evasão do magistério. A formulação dessa política salarial foi unanimemente considerada como a *conditio sine qua non* para a implantação e incremento da pós-graduação de alta qualidade.

Ressaltou-se, também, que, além do aumento de salário para a fixação do pessoal docente em regime de tempo integral, impõe-se, da parte da escola, a criação de condições de trabalho que assegurem ao professor o mínimo de realização intelectual capaz de compensar sua completa dedicação às atividades de ensino e pesquisa.

Embora admitindo que o regime de tempo integral seja o ideal para os cursos de pós-graduação, reconheceu o Relator, no entanto, que, em face de nossa realidade atual, não se pode exigir tempo integral para todos, valendo apenas como recomendação, ou como a meta para a qual deveríamos tender. Foi também sugerida uma reforma do sistema de bolsas da CAPES. Sugeriu o Reitor Aluíso Pimenta a possibilidade de se incluírem entre os alunos de pós-graduação os auxiliares de ensino atuando em regime de tempo integral.

6. Discutiram-se as fórmulas que deveriam ser utilizadas pela Universidade para efetuar a coordenação central da pós-graduação, recomendada pela conclusão 13 do Parecer nº 977/65. O Reitor de Minas Gerais indagou do Relator sobre a oportunidade de se criar uma escola de pós-graduação à maneira da *Graduate School* norte-americana. Em sua resposta, o Relator mostrou que era fora de dúvida a necessidade de um órgão coordenador, mas que essa coordenação se faça por um conselho, comissão ou escola, dependendo do grau de amadurecimento do problema e da estrutura da universidade.

7. Em repetidas ocasiões, o Relator insistiu sobre a necessidade de se fazer nítida distinção entre a pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, nos moldes definidos pelo Parecer nº 977/65. Esta é constituída pelo ciclo de cursos regulares que conferem o grau de Mestre e Doutor. A primeira se compõe dos cursos de especialização e aperfeiçoamento, que, embora suponham a graduação, conferem apenas certificado, podendo ser feita em instituto não necessariamente universitário, como é o caso da especialização em Medicina, capaz de ser ministrada em hospitais sem vínculo universitário.

8. Outro ponto do relatório discutido foi a questão das normas de aprovação. Considerou-se da maior importância a habilitação do corpo docente, embora, como ressaltou o Relatório, seja indispensável a existência de recursos materiais em termos de equipamento e biblioteca. De qualquer maneira foi aceita a tese do Relatório de que os requisitos para a aprovação deveriam ser bem mais rigorosos que os da graduação.

9. Quanto ao problema da limitação de vagas explicou o Relator que era, em nosso caso, uma decorrência da falta de recursos em pessoal e material, que impedem a escola de receber maior número de alunos. Além disso, a pós-graduação se caracteriza por sua alta seletividade intelectual e, portanto, há de ser restrita aos mais aptos.

10. Outro tópico assinalado foi o de que a ênfase atribuída aos cursos de pós-graduação não se deve fazer em detrimento dos cursos de graduação, esvaziando-se esta de toda e qualquer atividade de pesquisa; ou permitindo-se que a atenção do pessoal docente se fixe inteiramente em trabalhos especializados ou investigação, com negligência dos objetivos específicos do nível de graduação.

11. Finalmente, o Professor Athos da Silveira Ramos fez um breve relato da maneira como se vem desenvolvendo a pós-graduação na Universidade Federal do Rio de Janeiro, comunicando que se encontram em funcionamento uma comissão de coordenadores dos cursos de pós-graduação em ciências básicas e outra para o setor profissional, adstrita por enquanto à Engenharia.

Finda a leitura desse informe, o Conselheiro Newton Sucupira, considerando o alto custo da pós-graduação e as dificuldades financeiras de nossas universidades, propôs que fossem constituídos centros nacionais e regionais de pós-graduação nas universidades, de acordo com as normas do Conselho Federal de Educação, e maciçamente financiados pelos órgãos governamentais, como a CAPES e o Conselho Nacional de Pesquisa.

Após amplos debates, a proposta foi aprovada, com a ressalva de que a criação destes centros não impede as universidades de desenvolverem programas próprios de pós-graduação.

**B — Comentário da Dr<sup>a</sup> Esther de Figueiredo Ferraz, Diretora do Ensino Superior, a propósito de "Cursos de Pós-Graduação", conferência do Conselheiro Rubens Mário Garcia Maciel**

Muito pouco se poderia acrescentar ao Parecer nº 977/65, do Conselho Federal de Educação. O trabalho do Professor Newton Sucupira é aula magistral que, esperamos, esteja sendo divulgada entre todo o magistério superior.

Entre as conclusões do Parecer, está a de que o Conselho baixará normas, fixando critérios para aprovar os cursos pós-graduados, sempre que estes conduzam à obtenção de diploma dependente de registro, no Ministério da Educação e Cultura, para produzir efeitos legais.

A inclusão do tema no presente Seminário parece objetivar, muito oportunamente, o exame dos possíveis caminhos para a aplicação do Parecer nº 977/65, especialmente quanto às normas a serem baixadas. E sob esse entendimento que trazemos a presente contribuição.

- II -

Tantos são os conceitos, no Parecer do Conselheiro Newton Sucupira, merecedores de inclusão nas futuras "normas", que se faz quase impossível uma seleção.

Contudo, parece importante acentuar a conveniência da redação de artigos que:

a) caracterizem o *sentido*, o espírito dos estudos pós-graduados. É o de um gênero de trabalho com *métodos próprios*, realizado por uma *comunidade de estudantes* (professores e alunos), partícipes na investigação que visa alargar o conhecimento, despertar o interesse criador, estimular a originalidade de pensamento. É o de um centro de estudos onde se guardam, aperfeiçoam e transmitem às novas gerações as técnicas, artes e conhecimentos acumulados. É o de agência formadora dos quadros docentes das escolas superiores e dos corpos de pesquisadores, planejadores, administradores;

b) condicionem a qualificação dos docentes e dos alunos: os primeiros, professores cuja formação universitária, experiência profissional e saber científico os "capacite a organizar e ministrar cursos, realizar e dirigir pesquisas", orientar os alunos; estes selecionados entre os graduados que revelem capacidade para participar desse tipo de trabalho para a ampliação de conhecimento;

c) acentuem que o programa de estudos não deverá levar aquilo que Jacques Natason chamou "une hiperspecialization... ou hiperétudition artificielles" ("Esprit", maio-junho 1964, nº especial 5-6, Enquête II C e D, "Le Corps Enseignant").

- III -

Conceituou-se a pós-graduação como constituída por *cursos regulares* que conduzam à obtenção de grau acadêmico, compreendendo dois níveis de formação: mestrado e doutorado.

Reconhecemos a importância de se distinguir entre cursos de extensão, aperfeiçoamento ou especialização (ou ainda aqueles que, num jornal paulista, certo professor há tempos qualificou de "após-graduação") e os de que estamos tratando neste Seminário.

Parece-nos, no entanto, sem esquecer a advertência de que convém evitar seja a pós-graduação brasileira "aviltada em seu nascedouro", necessário ter em mente a importância de se manterem flexíveis, amoldáveis às "normas" que o Conselho irá baixar.

Entendemos que há interesse em estimular e facilitar o processo de *educação continuada* — de crescente importância nesta época de vertiginoso progresso da ciência e evolução da cultura. Além dos casos que se enquadram nos cursos de aperfeiçoamento, extensão ou especialização, outros haverá de pessoas interessadas em cursar *apenas algumas disciplinas* dos cursos pós-graduados, sem ambicionar o grau acadêmico. Resguardados os interesses das escolas e assegurado que não se confundirão tipos diferentes de cursos, parece razoável admitir a matrícula de estudantes com pretensões diversas das alimentadas pelos que se vão tornar Mestres ou Doutores.

Por outro lado, não devemos esquecer o *post-doctorate*, a que alude o Conselheiro Newton Sucupira, e que vem crescendo de importância nos centros de estudos pós-graduados americanos e canadenses (segundo 'The Canada Council's Eight Annual Report' — 1964-1965); *post-doctoral research fellowships* têm sido estabelecidas também nos campos das artes, humanidades e ciências sociais, além dos das ciências exatas. E, além desse gênero de estudos avançados, convém atentar para a recente tendência à criação de outros graus acadêmicos, entre o de mestre e o de doutor, no mesmo nível do PhD.

Realmente, casos há em que o aluno de curso pós-graduado completou, com sucesso, todos os cursos exigidos, faltando-lhes apenas a tese, que deixa de preparar por absoluta falta de tempo ou de recursos ou, ainda, por inexistência de um orientador ou por desistência sua.

A princípio, levavam o apelido pejorativo de portadores do grau de ABD *{all but dissertation}*. Hoje, constatada a conveniência de serem aproveitados esses "quase doutores" e do reconhecimento de que os estudos por eles feitos merecem, muitas universidades vêm criando novos graus de pós-graduação ou concedendo diplomas de "estudos avançados".

Conquanto ainda incipientes, entre nós, os estudos de pós-graduação, parece recomendável deixar aberta a porta a variações como as acima citadas.

#### - IV -

Com referência à sugestão deste Ministério de se restringirem às universidades as autorizações para promover cursos pós-graduados, o Prof. Sucupira lembra, com toda procedência, que o texto da Lei de Diretrizes e Bases não permite essa distinção. Acentua, ainda, que áreas existem em que uma faculdade isolada poderá perfeitamente manter aqueles cursos.

Concordamos com o eminente Relator, mas sugerimos que outros meios há para evitar, antes de corrigir, possíveis distorções ou inevitáveis duplicações nas atividades pós-graduadas.

Essas atividades parecem constituir excelente oportunidade para se atenuar aquela condição de "isolados", contida na própria denominação dos institutos de ensino superior não reunidos sob administração universitária comum.

Se for possível — e acreditamos que o seja — estabelecer entre as diversas facul-



jades e escolas isoladas que pretendem entrar no campo da pós-graduação um entrosamento, uma coordenação, distribuindo-se os encargos segundo as possibilidades e a potencialidade de cada uma, atingiremos, a um tempo, aquele objetivo de interpretação e o de maior eficiência. Concentre-se e robusteça-se um ou mais setores de estudos avançados em cada instituto; reúnam-se as equipes de professores e alunos de diferentes escolas; promova-se a permuta e o intercâmbio de materiais e de recursos humanos; criem-se, enfim, condições para a *cross fertilization*, a emulação construtiva, a formação do espírito universitário.

É nesse sentido que se têm dirigido os trabalhos do Conselho Nacional de Pesquisas, da CAPES e da Diretoria do Ensino Superior, nos programas de ajuda e incentivo à formação de "centros de excelência". E sabemos ser essa, também, a orientação do egrégio Conselho Federal de Educação.

Caberá, portanto, anunciar às escolas pretendentes que, ao apreciar seus pedidos de aprovação de cursos pós-graduados, o Conselho ponderará, devidamente, a disposição e a capacidade dos institutos isolados de participar de programas comuns.

- V -

O Parecer nº 977/65 salienta, entre outros pontos:

a) "no regime instituído pela Lei de Diretrizes e Bases, a competência do Conselho para regulamentar cursos superiores estende-se somente àqueles que se enquadram nos termos do art. 70, isto é, os que habilitam à *obtenção de diploma capaz de assegurar privilégios* para o exercício de profissão liberal";

b) "desde que a lei não distingue, segue-se que tais cursos podem ser de graduação ou de pós-graduação";

c) "somente cabe-lhe (ao Conselho) regulamentar o curso de pós-graduação *capaz de assegurar privilégio para o exercício de profissão liberal*";

d) com o advento da Lei nº 4.881-A, de 6-12-1965 - Estatuto do Magistério Superior -, cujo art. 25 determina que o Conselho "conceituará os cursos de pós-graduação e fixará as respectivas características", está o Conselho investido de *certo poder para regulamentá-los*.

E, com tais fundamentos, a 16ª conclusão do Parecer é a de que os cursos de pós-graduação devem ser *aprovados* pelo Conselho, para que seus diplomas sejam *registrados* neste Ministério e *possam produzir efeitos legais*.

Eis um assunto merecedor de estudo especial, envolvendo o problema da regulamentação das profissões, o da caracterização de cursos de que resultem *privilégios* para o exercício de *profissão liberal* e, ainda, o do registro de diplomas.

É recente — e creio ter sido inspirado em outro brilhante Parecer do Conselheiro Newton Sucupira — o veto à lei que confere privilégios aos sociólogos. Pessoalmente, lastimamos não tivesse vindo a lume, há muito mais tempo, o lúcido argumento do Conselheiro Newton Sucupira, em relação a tantas outras especializações profissionais. Principalmente agora que se procura dar ênfase aos pontos de contacto entre diferentes disciplinas, construir uma base comum para todos os cursos superiores, encorajar a flexibilidade dos currículos e sua continuada adaptação ao progresso do conhecimento. Não desejamos, porém, desenvolver esse aspecto do problema, a propósito do qual o jornal *O Estado de S. Paulo* publicou, nas edições de 27 e 28 de outubro último, um excelente comentário.

Importante, neste momento, é dar destaque à conclusão de que os cursos pós-graduados devessem ser regulamentados a fim de que seus diplomas pudessem ser registrados. Respeitosamente, questionamos a validade dessa conclusão.

De fato, a lei não distingue, no art. 70, entre cursos de graduação ou de pós-graduação. Mas, na sistemática do ensino brasileiro, não será sempre no de *primeiro nível* que se obtém "diploma capaz de assegurar privilégios para o exercício de profissão liberal"? Se não houver tal diplomação, o primeiro curso seria graduação em quê? Por outro lado, qual poderá ser o curso de pós-graduação que conferirá "diploma capaz de assegurar privilégios para o exercício de profissão liberal"?

Muitas têm sido as críticas às atividades cartoriais do Ministério da Educação e Cultura e à sua Diretoria do Ensino Superior, órgão registrador de diplomas. Penso que é imensa a tarefa que temos pela frente, para aperfeiçoar nossos métodos de verificação da eficiência das escolas superiores e entrosar os processos de autorização e reconhecimento, que são próprios do Conselho, com os de inspeção, da alçada do Ministério, a qual deve consistir principalmente em ajuda técnica, como tão bem assinalou o Conselheiro Durmeval Trigueiro, em sua Indicação publicada no n° 31 de *Documenta*. Esse entrosamento deve abranger também o processo, inevitável, de registro de diploma.

Mas também penso que não se deve desde já criar novo mecanismo administrativo para um registro de títulos de pós-graduação que não é imposto pela lei.

Na busca de um fundamento legal, o Parecer n° 977/65 escolheu o art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases. Se é imprescindível o apoio naquele diploma, não se poderia melhor encontrá-lo nas letras a e 6 do art. 99, na competência atribuída ao Conselho para decidir sobre o funcionamento de estabelecimentos isolados, reconhecê-los e às universidades?

Entendo que pode e deve ser mantida a exigência — a toda instituição que pretenda o *reconhecimento* dos estudos pós-graduados que programar — de os estabelecer segundo os padrões, as diretrizes gerais, as recomendações e as normas do Conselho Federal de Educação. Mas que se dê a *esse reconhecimento* o sentido estrito de *status* para a obtenção do amparo — financeiro, técnico ou outro qualquer — das organizações oficiais que participam do esforço nacional pela elevação dos padrões do nosso ensino e pelo desenvolvimento de nossa ciência. Em uma forma simplista, mas de resultados práticos, diríamos que, por exemplo, o Conselho Nacional de Pesquisa, a CAPES, a Diretoria do Ensino Superior, não considerariam pedidos de auxílio de qualquer natureza, para programas pós-graduados, sem que estes proviessem de centros *acreditados* pelo Conselho Federal de Educação para tais atividades.

Para isso poderia ser sugerido que um decreto fixasse a política do poder público federal, em matéria de estudos pós-graduados.

Não podemos, porém, e não devemos permitir que, de futuro, intérpretes menos avisados deturpem o sentido essencial da pós-graduação, diminuindo-a e restringindo-a às características de mais uma série de cursos profissionais.

Mais que uma sugestão, é este um apelo que dirijo aos ilustres participantes deste Seminário, certo de que saberão encontrar, mais uma vez, neste assunto, a vereda para *e-ducere*.

### **C- Comentário do Professor Luis Alves de Mattos, Representante da Fundação Getúlio Vargas**

Como representante das cinco Escolas Superiores mantidas pela Fundação Getúlio Vargas, peço vênha para discordar frontalmente da tese aqui defendida pelo ilustre Prof. Abelardo de Castro, representante da Universidade Rural do Brasil. Entende Sua Exce-

lência que a autorização para a criação de cursos de pós-graduação somente deveria ser concedida às universidades, excluindo-se dessa prerrogativa as escolas isoladas.

No meu entender, a questão foi mal colocada. Os cursos de pós-graduação, por sua própria natureza, não envolvem estudos compreensivos de amplo relacionamento interdisciplinar, mas, pelo contrário, exigem concentração e aprofundamento crítico em áreas restritas de alta especialização.

Um curso pós-graduado típico consiste no estudo aprofundado de um campo específico de conhecimento que constitui sua *área de concentração* (o *major* das universidades norte-americanas) e um ou dois *domínios conexos* (os *minoris* das universidades norte-americanas), que são disciplinas afins ou correlatas à área de concentração escolhida, constituindo esse conjunto um campo de alta especialização. Os alunos de tais cursos deverão ser orientados no aprofundamento reflexivo e crítico dessa especialização, no seu retrospecto histórico, nas suas fontes originais mais autorizadas, nas novas teorias e hipóteses que estão atualmente emergindo nesse campo e na pesquisa original e criativa de temas ou problemas especializados que mereçam ser investigados.

Pois bem! A capacidade para orientar os alunos em cursos desta natureza depende da competência dos professores especializados de cada Escola ou Faculdade. O fato de a Escola estar ou não agregada a um conjunto universitário não altera essa competência docente nem condiciona maior ou menor aproveitamento dos alunos.

O que se requer para que um curso pós-graduado seja realmente eficiente são três condições que considero fundamentais e indispensáveis:

- a) competência e alta capacidade especializada dos professores encarregados de ministrá-lo;
- b) disponibilidade desses professores em regime de *tempo integral* para planejar suas aulas e seminários, realizar investigações e pesquisas na sua área de especialização, iniciar os alunos na metodologia da pesquisa, orientá-los na sua execução, e prestar-lhes uma assistência quase individual e assídua nos seus estudos e trabalhos;
- c) uma biblioteca atualizada, bem organizada e funcionalmente eficiente, bem como os laboratórios e o equipamento indispensáveis para a realização das pesquisas.

Essas condições tanto podem existir nos agregados universitários, como em escolas isoladas, bem organizadas e dirigidas. Inversamente, é notório — e nos dispensamos de insistir neste ponto — que em grande número de nossas universidades essas condições infelizmente ainda não existem, criando um estado generalizado de desânimo e de frustração entre professores capazes e desejosos de realizar algo mais do que a mera rotina de preleções apressadas nos cursos de graduação.

A Fundação Getúlio Vargas criou e mantém atualmente cinco escolas superiores, que já há seis anos vêm ministrando cursos pós-graduados de alto nível, nos setores considerados prioritários para o desenvolvimento econômico e social do País, como sejam os de Economia, Administração Pública e Administração Empresarial. São elas: — a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP), a Escola Pós-Graduada de Economia (EPGE), a Escola Interamericana de Administração Pública (EIAP) e o Centro Interamericano de Ciências Administrativas (CICA).

Essas cinco escolas isoladas, mantidas pela Fundação Getúlio Vargas, orgulham-se de altos padrões de eficiência, assegurados por um corpo docente rigorosa-

mente selecionado e formado nas melhores universidades norte-americanas e européias, trabalhando, em sua maioria, em regime de tempo integral, ou de meio tempo (quatro horas diárias). O seguinte quadro á bastante expressivo:

<b>Escolas</b>	<b>Profs. Tempo Integral</b>	<b>Profs. Meio Tempo</b>	<b>Profs. Honoristas</b>	<b>T o t a l</b>
<b>EBAP</b>	<b>26</b>	<b>32</b>	<b>15</b>	<b>73</b>
<b>EAESP</b>	<b>36</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>57</b>
<b>EIAP</b>	<b>10</b>	<b>35</b>	<b>3</b>	<b>48</b>
<b>EPGE</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>26</b>
<b>CICA</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>16</b>
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>90</b>	<b>40</b>	<b>220</b>

Na organização dessas escolas, a política seguida pela Fundação Getúlio Vargas foi sempre de, após rigorosa seleção inicial, dar máxima prioridade à formação especializada do seu corpo docente num treinamento intensivo que se prolonga por cinco anos (dos quais dois em universidades estrangeiras) e o contrato dos professores preferentemente em regime de tempo integral ou, pelo menos, de meio tempo, de modo a conjugarem o ensino com a pesquisa na produção de trabalhos originais, através dos cursos ministrados.

Numa segunda etapa mais avançada, a Fundação Getúlio Vargas está propiciando a todos os seus professores oportunidades especiais para o doutoramento em suas especialidades nas melhores universidades norte-americanas e européias, custeando-lhes as viagens e os estudos.

Os resultados desta política, sem dúvida dispendiosa mas de alta rentabilidade, estão sendo excelentes. Essas escolas estão atraindo alunos não só de todos os rincões do País, mas também de quase todas as repúblicas latino-americanas. Já se diplomaram nessas escolas perto de 400 latino-americanos, e os seus professores estão sendo solicitados para prestarem assistência técnica a numerosas instituições universitárias do País e do estrangeiro.

Essas escolas estão perfeitamente qualificadas para ministrarem cursos de pós graduação e não vejo porque, pelo simples fato de não estarem agregadas a universidades, deveriam ser privadas dessa prerrogativa. O mesmo se poderia dizer do ITA, do Instituto Oswaldo Cruz, da Escola de Medicina de Ribeirão Preto, do Instituto Militar de Engenharia e de outras instituições desse porte que, felizmente, já começam a existir em nosso país, honrando a cultura nacional e atestando nossa capacidade para organizar e manter cursos de alto nível.

**D — "Considerações sobre Cursos de Pós-Graduação para formação de Urbanistas", pelo Professor José Arthur L. Fontes Ferreira, da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio de Janeiro**

Aproveitando a realização deste Seminário, onde será abordado especialmente o tema "Cursos de Pós-Graduação", apresento a título de contribuição pessoal algumas sugestões sobre o funcionamento de cursos de Urbanismo, com bases na seguinte exposição:

Existe na Cidade Universitária da Ilha do Fundão um Curso de Pós-Graduação, em dois anos, para formação de urbanistas, aberto a arquitetos e engenheiros mediante provas de admissão.

O curso é de grande significação, possibilitando a formação de profissionais especializados em pesquisas e planejamentos rurais, urbanos e regionais, de modo a proporcionar um desenvolvimento equilibrado em todos os municípios e regiões do território nacional com o aproveitamento desses profissionais.

Funciona diariamente no horário das 8 às 12 horas, ficando a Cidade Universitária distante do Centro da Cidade cerca de 20 Km.

Além de outros fatores que atuam negativamente quanto ao provimento de matrículas e rendimento do Curso, está a falta de estímulo, pelas seguintes razões:

1ª - inexistência de mercado de trabalho, já que o Governo, que seria o principal interessado nos planejamentos urbanos, rurais e regionais, não os promove, consentindo em um desenvolvimento anárquico, desequilibrado e infeliz sob todos os aspectos.

É evidente o desastroso desenvolvimento urbano, com superadensamento populacional, trânsito congestionado, abastecimento de água e alimentação deficientes, saneamento precário, *deficit* habitacional, problemas de favelas, ruídos urbanos, poluição atmosférica, etc., etc.

Simultaneamente, é evidente a necessidade de solucionar a decadência de inúmeras cidades e regiões que poderiam ser ricas caso disciplinadas por um planejamento adequado.

2ª — Diz respeito à necessidade de uma nova regulamentação da profissão de Urbanista pelo CONFEA, de acordo com os conhecimentos específicos do Urbanista diplomado em curso universitário de pós-graduação.

3ª — Urge estimular o interesse pelos cursos de Pós-Graduação de Urbanismo e de outros mais com a instituição de bolsas de estudo de valor razoável.

4ª — É indispensável promover melhores vencimentos e vantagens para o corpo docente do referido Curso, pela razão de ser atualmente pago uma média de Cr\$ 300.000 mensais aos professores, sem qualquer outra vantagem.

5ª — A mudança da Faculdade de Arquitetura, da Praia Vermelha, e portanto do Curso de Urbanismo, para a Cidade Universitária na Ilha do Fundão, foi, no que diz respeito muito particularmente a este Curso, de efeitos desastrosos, pois alunos já graduados em Arquitetura e Engenharia se vêem em dificuldades para atender ao *currículum*, no local onde se encontra, preocupados com seus outros afazeres a muitos quilômetros de distância.

É do conhecimento geral que não existem condições razoáveis ainda para considerar a Ilha do Fundão como Cidade Universitária.

Em toda a Faculdade de Arquitetura existem apenas dois telefones, o funcionamento é em número deficiente, a condução, o aparelhamento e o material, a desejar.

Quanto á moradia para professores e funcionários nada se pode prever...

Com fundamento nas observações acima, apresento no final desta exposição algumas proposições ao Plenário deste Seminário.

Antes, porém, sinto a oportunidade de divulgar ao emérito Plenário, sete das inúmeras recomendações aprovadas pelo 39 Congresso Brasileiro de Engenharia e Indústria, encerrado no mês de setembro próximo passado, e que dizem respeito a Curso de Pós-Graduação e a Urbanismo.

- 1º — Que o Ministério da Educação e Cultura estimule o ensino e a formação de urbanistas no País.
- 2º — Que no ensino universitário sejam criadas condições de emulação para o corpo docente e discente, visando ao melhor aproveitamento de suas potencialidades.
- 3º — Que as universidades ampliem as suas instalações para o ensino técnico-científico e de pós-graduação que já possuem, bem como seus corpos docentes.
- 4º — Que o Governo crie o Conselho Federal de Planejamento Urbanístico ou o Ministério de Urbanismo e Bem-Estar Social, visando a coordenação de planos referentes a urbanismo, saneamento, comunicações, habitações, educação, etc., para as diversas regiões do País.
- 5º — Que nas cidades cuja população for superior a 250.000 habitantes sejam constituídas comissões de Planejamento Urbanístico; e que os municípios contratem profissionais legalmente habilitados para revisão periódica dos seus planos-diretores.
- 6º — Que o poder público competente promova a elaboração de um Código Nacional de Urbanismo que atenda aos planejamentos urbanos e rurais nas diversas regiões do País e que seja obedecido pelos municípios.
- 7º — Integrar, por seus órgãos competentes, em Províncias ou Departamentos, regiões metropolitanas afins sob o aspecto geográfico e econômico e que seja escolhida para cada uma das Províncias ou Departamentos uma Cidade Regional, dentre as de melhor posição geográfica e recursos.

Os melhoramentos públicos terão melhor coordenação e distribuição equilibrada.

(Esta última é um extrato da tese do Prof. José Otacílio de Saboya Ribeiro.)

## CONCLUSÃO

Com fundamento nos argumentos apresentados e com o intuito de melhorar as condições do Curso de Urbanismo e outros de Pós-Graduação por acaso existentes na Ilha do Fundão, apresento as seguintes proposições ao Plenário deste Seminário:

- 1º — Que os cursos de Pós-Graduação para arquitetos e engenheiros não funcionem na Cidade Universitária, porém em local adequado (como a antiga Escola Nacional de Engenharia no Largo de São Francisco, Escola Nacional de Belas-Artes, etc.) próximo ao centro de atividades da Cidade do Rio de Janeiro.
- 2º — Instalar e iniciar as atividades do Instituto de Pesquisas Urbanísticas na Universidade Federal do Rio de Janeiro, nos moldes da que está funcionando em São Paulo e prestando reais serviços aos municípios e regiões circunvizinhas.

Será um órgão de real valor nas mãos dos poderes públicos e que aproveitará os diplomados e diplomandos do Curso de Urbanismo nos planejamentos do Estado da Guanabara, do Grande Rio de Janeiro ou de outras regiões.

- 3º — Dotar o Curso de Urbanismo de bolsas de estudo que realmente promovam o interesse de candidatos e numerário que permita aquisição de material escolar e remuneração condigna a seu corpo docente.

Convém lembrar, por oportuno, que até a presente data não teve lugar o enquadramento dos professores da Faculdade de Arquitetura de acordo com o que estabelece o Estatuto do Magistério Superior, Lei nº 4.881, de 6 de dezembro de 1965.

- 4º — Atender no que for das atribuições do Ministério da Educação e Cultura as recomendações aprovadas no 3º Congresso Brasileiro de Engenharia e Indústria, apoiando as demais, junto aos competentes órgãos do Governo.

## **E — Comentário do Professor João de Deus de Oliveira Dias, Reitor da Universidade Rural de Pernambuco**

O Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação e Cultura, Reitor Raymundo Moniz de Aragão, encontra-se interessado em ouvir os reitores das universidades brasileiras, em novembro, através do Conselho Federal de Educação.

No princípio daquele mês, serão discutidas teses sobre Administração de Universidades, Cursos de Pós-Graduação e Reforma Universitária que, de modo algum, "padronizem os antigos sistemas adotados no País, obedecendo à inspiração e à experiência dos educadores".

Compreende Sua Excelência que já é tempo de ir o Governo ao encontro das iniciativas em curso nesse campo e que visam a uma "maior concentração dos recursos materiais e humanos" como pressuposto do aumento da produtividade, ainda "baixa por vícios de estrutura", que devem ser corrigidos.

O Ministro deseja, ainda, "regularizar a questão referente à formação de licenciados, sobretudo de Ciências, que muitas universidades tendem a atribuir a institutos centrais".

Essas medidas, tão importantes e oportunas, exigem uma reforma bem orientada e objetiva na administração das universidades, bem como a criação e funcionamento de cursos de pós-graduação, em suas unidades de ensino e de pesquisa.

Esses temas serão discutidos amplamente no Conselho Federal de Educação pelos reitores e conselheiros.

## **REESTRUTURAÇÃO DAS UNIVERSIDADES**

A estrutura do ensino superior no País, que data do começo do Século XIX, encontra-se superada e consiste em ministrar o ensino de todos os ramos do conhecimento humano em estabelecimentos isolados ou agregados às universidades.

As antigas escolas, no Brasil, foram de iniciativa do Poder Público. A iniciativa, privada, todavia, acompanhou a iniciativa pública, haja vista a fundação dos cursos jurídicos como as faculdades de Direito do Recife e de São Paulo.

Em 1920, depois de quase um século da Independência do País, instalou-se a primeira universidade no Rio de Janeiro, denominada mais tarde Universidade do Brasil, ao agregar-se uma reitoria às três antigas escolas de Direito, Engenharia e Medicina.

Este sistema universitário criado pelo Governo Republicano foi meramente assistencialista, daí o caráter paternalista que tomou o ensino superior no Brasil.

A Lei nº 19.851, de 11 de abril de 1931, chamada "Lei do Ensino", promulgada pelo Governo Revolucionário de 1930, criou as "Faculdades de Filosofia", a fim de ministrarem o ensino das ciências fundamentais em diversos currículos, no mesmo estabelecimento.

Deste modo, a universidade brasileira ficou composta de escolas e faculdades, como unidades integrantes, que vêm ministrando o ensino de matérias básicas e especializadas.

Com a promulgação da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, chamada "Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional", deu-se um novo dispositivo ao estudo do ensino e pesquisa de matérias básicas, em novas entidades denominadas "institutos centrais".

O Governo Federal, logo em seguida, criou e fundou a Universidade de Brasília, com oito institutos centrais que vieram substituir as faculdades de filosofia ou escolas pluricurriculares.

Além da redução dos currículos nas unidades universitárias, devido à ministração do ensino e da pesquisa nos institutos centrais, deu-se-lhes uma maior flexibilidade, com a diversificação das matérias lecionadas em disciplinas.

Ao lado dos cursos de formação ou de graduação nas escolas, têm sido instalados os de pós-graduação, com ou sem currículos, nas universidades.

Assim, na moderna universidade brasileira, ficaram estabelecidas três modalidades de entidades de ensino — a escola, a faculdade e o instituto central.

A escola leciona o ensino básico ao lado do ensino especializado; a faculdade ministra o ensino básico, na sua forma pluricurricular, e o instituto central prepara o aluno, comunicando-lhe o conhecimento de matérias básicas aliado à pesquisa básica e até à de alto nível. Outras entidades, na universidade, preparam o técnico ou o especialista, mediante cursos de pós-graduação, que são os institutos tecnológicos, de pesquisa especializada.

Definem-se os institutos centrais como "unidades criadas na universidade com a finalidade de propiciar estudos e pesquisas das ciências fundamentais do conhecimento humano".

Deste modo, a diferença entre escola, faculdade e instituto não é somente de designação mas, também, de função.

Alguns pedagogos definem os institutos como "unidades que ministram disciplinas específicas e as faculdades e escolas as que lecionam conjunto de matérias afins".

Esta definição, contudo, não é muito precisa, pois existem institutos que ministram ciências básicas afins e escola ou faculdade de uma única ciência.

Em última análise, no Brasil, foram estabelecidos três padrões de unidades — de ensino, de pesquisa e de ensino-pesquisa, todas se diversificando e especializando em face das peculiaridades regionais e dos grupos sociais da Nação.

A universidade, no mundo, é uma, assume uma feição universal, dada a concepção do vocábulo latino *universitas*, de generalização dos conhecimentos humanos, centro de cultura universal, onde se preparam as elites de uma nação, pela integralização da cultura e universalidade da ciência.



O seu conceito é muito genérico, devido ao modelo clássico europeu, estabelecido nas antigas universidades de Bolonha e Salerno, na Itália, de Paris, na França, de Salamanca, na Espanha, de Coimbra, em Portugal, de Oxford e Cambridge, na Inglaterra, de Leipzig, na Alemanha, etc.

No Brasil, na América Latina e nos Estados Unidos da América do Norte, ao lado do padrão clássico europeu, estabeleceu-se um sistema universitário regionalista, mais específico.

O Ministério da Educação e Cultura do Brasil "não pretende impor um modelo a instituições que diferem em proporções e finalidades imediatas, ao influxo de peculiaridades regionais, altamente condicionadoras, e sim reunir em cada uma delas aquilo que seja comum pelo critério de organização, capaz de assegurar, de um lado, a unidade característica da concepção universitária e, de outro, a plena utilização dos recursos empregados em sua manutenção".

É preciso, em face do exposto, não perder de vista que, pelas peculiaridades regionais e dos grupos sociais, num país de extensão continental como o Brasil, vivendo um estágio de vida amplamente rural, para não dizer colonial, a ponto de ter recebido do estadista Presidente Manoel Ferraz de Campos Sales a legenda de "país essencialmente agrícola", ocupa ainda um *status* econômico, com característica acentuada de produtor de utilidades primárias e bens de consumo, de relevante importância.

Por esse motivo, a universidade no Brasil quebrou aquele padrão clássico, genérico, europeu, plasmando o País uma nova estrutura de universidade, dita rural, semelhante à *minor university*, do *Land Grant College* estadunidense, composto das universidades de Arizona, Colorado, Minesota, Ohio, Purdue, Wisconsin, Texas, etc., amplamente adotada na América, em geral, com escolas de Agronomia, Ciências Domésticas, Engenharia Florestal, Veterinária, etc.

Estas escolas agrícolas, dotadas de currículos complexos e muito rígidos, podem, todavia, atribuir-lhes uma certa flexibilidade, reduzindo a sua seriação, pela eliminação das cadeiras fundamentais de sua primeira série escolar ou curricular, como sejam a Matemática, a Física, a Química, a Biologia (Botânica e Zoologia), a Geologia, etc., criando os institutos básicos, para a sua lecionação, e diversificando a quarta série com a introdução de disciplinas especializadas, como a Zootecnia, a Fitotecnia, a Extensão Rural, a Economia Rural, a Engenharia Rural, etc., já adotadas na Universidade Rural do Estado de Minas Gerais e outras. É preciso notar que esta Universidade foi criada no Governo Artur Bernardes (1922-1926), pelo Prof. H. Rolfs, dentro do modelo norte-americano do *Land Grant College*.

As universidades rurais assumem, no Brasil, o aspecto de instituições altamente especializadas, dada a aplicabilidade científica das matérias dos seus currículos escolares e especificidade de suas disciplinas, bem como as peculiaridades regionais e dos agrupamentos sociais.

Parece ser esse um dos planos de acesso para que elas possam atingir o universal pelo regional.

Pelo parágrafo 1º do art. 79 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as universidades rurais e outras de objetivo especializado podem ser criadas, a critério do Conselho Federal de Educação. No Brasil, quatro universidades rurais foram instaladas — a do centro, no Estado do Rio, a do oeste, em Minas Gerais, a do sul, no Rio Grande do Sul, e a do nordeste, no Estado de Pernambuco.

A do Estado do Rio, chamada Universidade Rural do Brasil, situa-se no Km 47 da antiga estrada Rio —Sao Paulo, a do Oeste encontra-se em Viçosa, no *hinterland* mi-

neiro, a do sul está se instalando em Pelotas, anexa ao Instituto de Pesquisas Agropecuárias do Sul, e a do Nordeste encontra-se instalada no Recife, no arrabalde de Dois Irmãos.

O art. 69 da Lei nº 4.024 estabelece que "nos estabelecimentos de ensino superior podem ser ministrados cursos de graduação, de pós-graduação e de especialização, aperfeiçoamento e extensão".

As universidades rurais acima citadas obedecem plenamente estas normas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, possuindo, além das escolas de graduação (Agronomia, Veterinária, Ciências Domésticas), os cursos de pós-graduação e os de aperfeiçoamento, especialização e extensão (CAEE).

A Lei nº 19.851, chamada "Lei do Ensino", de 11 de abril de 1931, já havia estabelecido esta organização universitária, no Brasil.

No seu art. 35 reza: "Nos institutos de ensino superior serão realizados os seguintes cursos: a) de graduação, b) de doutoramento, c) de pós-graduação, d) de aperfeiçoamento, e) de especialização, f) de extensão, destinados a prolongar, em benefício o coletivo, a atividade técnica e científica dos institutos universitários."

A referida Lei do Ensino, numa grande motivação universitária, dá ênfase a estes últimos cursos, como segue:

Art. 39 — Os cursos de aperfeiçoamento, de especialização e de extensão poderão ser organizados e realizados pelo professor catedrático, ou pelos docentes-livres, cabendo ao Conselho Universitário autorizar esses cursos, aprovar os seus regimentos, expedindo instruções relativas ao seu funcionamento.

Parágrafo único — Os referidos cursos poderão ainda ser realizados, de acordo com a resolução do Conselho Universitário, por especialistas de alto valor e reconhecida competência.

Art. 42 — A extensão universitária será realizada por meio de cursos e conferências de caráter educacional ou utilitário, uns e outros organizados pelos diversos institutos da universidade, com prévia autorização do Conselho Universitário.

Parágrafo primeiro — Os cursos e conferências, de que trata este artigo, destinam-se, principalmente, à difusão de conhecimentos úteis à vida individual ou coletiva, à solução de problemas sociais ou à propagação de idéias e princípios que salvaguardem os altos interesses nacionais.

Parágrafo segundo — Estes cursos e conferências poderão ser realizados por qualquer instituto universitário, em outros institutos de ensino técnico ou superior, de ensino secundário ou primário, ou em condições que os façam acessíveis ao grande público brasileiro.

## RECOMENDAÇÃO

Considerando a conveniência da implantação do ensino pós-graduado em nível científico e técnico adequado, o que implica grande dispêndio de recursos financeiros, para equipamentos, pessoal e custeio, o Plenário do Seminário de Ensino Universitário, promovido pelo Conselho Federal de Educação e reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 5 de novembro de 1966, recomenda à Mesa Diretora dos trabalhos para que se dirija aos órgãos públicos destinados ao aperfeiçoamento do pessoal de nível superior (CAPES) e ao estímulo à pesquisa (Conselho Nacional de Pesquisa) no sentido de que procurem concentrar seus recursos no desenvolvimento de centros regionais e centros nacionais de ensino pós-graduado, selecionados mediante critérios objetivos de eficiência. Igual solicitação deverá ser dirigida ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

# **II SEMINARIO**

Rio de Janeiro - GB  
30 Nov.a 2 Dez de 1967

## **PAUTA**

Local: Rio de Janeiro —GB

Período: 30 de novembro a 2 de dezembro de 1967

I Tema: "A Reestruturação das Universidades Federais"

Relator: Cons. Newton Sucupira

Coordenador: Durmeval Trigueiro Mendes

II Tema: "Implantação da Nova Estrutura das Universidades"

Relator: Cons. Clovis Salgado

Coordenador: FiaVmundo Moniz de Aragã"o

## PRIMEIRO TEMA A REESTRUTURAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS\*

Cons. Newton Sucupira

### INTRODUÇÃO

A reestruturação das universidades federais, determinada pelos Decretos-Leis nºs 53/66 e 252/67, não tem a pretensão de ser a reforma universitária, mas representa um passo decisivo para sua implantação. É de toda evidência que a reforma de uma obra do espírito, como a universidade, tão complexa em seu ser e operações e tão diversa em seus interesses e objetivos, não poderia consumir-se na feitura de um plano de reestruturação. Particularmente, no caso brasileiro onde se trata, no rigor dos **termos**, de *fazer a universidade*, para usarmos da expressão que serviu de título a uma recente *enquête* promovida pela revista *Esprit* sobre a reforma do ensino superior francês. Haveria de refundi-la inteiramente, inculcar-lhe um novo espírito, transformar sua mentalidade, processos e objetivos.

A reforma, com efeito, implica verdadeiro ato instaurativo, cuja eficácia e autenticidade não poderiam resultar de simples decisão governamental. Essa instauração, traduzindo um movimento de cultura, há de inserir-se no projeto global do desenvolvimento do País e tem, como suposto, a formulação clara e precisa da idéia concreta da universidade brasileira. Ninguém pretende, pois, que a reforma universitária, em toda sua extensão e profundidade, se esgote na reorganização interna da instituição.

Mas, longe de ser a reforma estrutural problema secundário, como pensam alguns que se interessam unicamente pelas dimensões políticas e ideológicas da universidade, consideramos que a criação de estruturas orgânicas e flexíveis constitui aspecto essencial da reforma universitária brasileira. Dizemos essencial no sentido preciso do termo, ou seja, tudo aquilo que é necessariamente implicado pelo ser e operar de alguma coisa. Com efeito, em sua condição de espírito objetivado, encarnação da vida do intelecto num organismo social, a serviço da coletividade e dos valores da cultura, a universidade depende, essencialmente, do corpo institucional convenientemente organizado. Se este faz parte de seu ser, e lhe é absolutamente indispensável na medida em que oferece os meios de uma atividade intelectual sistemática e contínua, pode, também, entrar a livre manifestação do *élan* criador do espírito, submetendo-o às limitações de uma organização inadequada ou tradição empobrecida. Por isso mesmo, é característico da universidade a tensão permanente entre sua idéia e as condições materiais de existências, o espírito e o corpo institucional, seus propósitos e os mecanismos operacionais de que dispõe. Daí a necessidade de perfeita adequação funcional da estrutura e organização da universidade às suas atividades e fins.

A universidade, em certo sentido, deve ser considerada como verdadeira empresa, cuja finalidade é produzir ciência, técnica e cultura em geral. Como toda empresa moderna, há de racionalizar seu processo de produção, para atingir o mais alto grau de eficiência e produtividade. Certamente trata-se de empresa *sui generis*, cuja produção intelectual, em muitas de suas modalidades, não poderia ser aferida por critérios estri-

\* SUCUPIRA, Newton. A reestruturação das universidades federais. *Documenta. Separata* (31). 19-31, dez. 1967.

tamente econômicos. De qualquer maneira, a universidade como forma de organização do saber, que se define em termos de serviço e eficiência prática, provendo sua comunidade de técnicos e cientistas, não pode fugir ao imperativo de racionalização, que é uma das características maiores das sociedades industriais.

Em princípio, a universidade, por ser o lugar onde se elabora e se transmite o saber racional, deveria ser a mais racionalizada das instituições. Contudo não é o que se costuma verificar. Nem sempre a organização universitária se molda pelas exigências intrínsecas das organizações e dinâmica do saber científico. Por seu caráter institucional, a universidade está condicionada pelo sistema de crenças, interesses e forças dominantes em seu espaço sócio-cultural. Daí porque sua estrutura e organização, longe de seguirem critérios rigorosamente funcionais, obedecem a motivações extra-universitárias, a padrões institucionais, esquemas de organização e administração, atitudes e valores sociais vigentes em sua sociedade. Por outro lado, a universidade se vê constantemente ameaçada pela inércia institucional, pelas rotinas cristalizadas, preconceitos erigidos em princípios e privilégios estabelecidos que a impedem de se organizar continuamente para ajustar-se ao ritmo das mudanças culturais e do progresso científico e tecnológico.

Mas, se é a função que determina a forma e estrutura do órgão, segue-se que a universidade no mundo de hoje se vê obrigada a uma reforma radical de suas estruturas, a fim de atender às múltiplas funções que dela exigem as sociedades industriais. Entende-se, em geral, que a universidade moderna se destina à formação de profissionais qualificados de todos os tipos, à preservação, interpretação crítica e síntese do saber existente, a constituir o centro, por excelência, da investigação científica, a exercer missão cultural e a participar ativamente na aplicação do saber, como acentuava, em escrito recente, o Presidente James Perkins, da Universidade de Cornell.

Em face dessa pluralidade, algo desnorteante, de funções, cabe perguntar se é possível ainda assegurar-se a unidade interna da instituição universitária. Verifica-se, assim, para usarmos da expressão de Sir Ashby, verdadeiro *split* da personalidade da universidade e o seu problema crucial é precisamente o de conciliar tantas e diversas funções numa mesma instituição. Em vez de *universidade*, teríamos *multiversidade*, segundo a denominação de Clark Kerr. Isso torna patente a necessidade insofismável de reestruturação da universidade atual. Não seria de esperar, por exemplo, que uma universidade, destinada exclusivamente às clássicas profissões liberais, pudesse exercer todas essas funções, com eficiência, nos quadros rígidos e simplificados das estruturas tradicionais.

Por isso mesmo, não cremos ser possível ampliar os quadros da universidade brasileira para absorver o fluxo crescente de candidatos aos vestibulares, atribuir-lhes novas tarefas, desenvolver a pesquisa científica e tecnológica, melhorar o sistema e conteúdo do ensino, dinamizá-lo e diversificá-lo para atender às múltiplas solicitações de uma sociedade que se desenvolve e se transforma, sem implicar, ao mesmo tempo, profundas modificações das estruturas obsoletas. E considerando-se, justamente, a inadequação de tais estruturas, compreende-se que a reestruturação se impõe como uma das urgências da reforma universitária.

Evidentemente, as estruturas, por mais funcionais que se apresentem, não constituem, por si, garantia de plena realização da idéia de universidade, na ausência de outras condições, muito em particular, se falta o elemento humano capaz de emprestar sentido aos ideais universitários. Mas seria cair em erro oposto desconhecer que o bom funcionamento da universidade, o índice de sua produtividade, dependem, não somen-

te da excelência de seus professores, mas também da racionalidade de suas estruturas e organização.

Contra a presente reestruturação têm surgido várias objeções, seja do ponto de vista de uma ideologia da reforma, seja por ter sido imposta por decreto, seja quanto aos seus princípios.

Para alguns, a reforma universitária é, antes de tudo, um problema político, porque de nada adiantaria mudar a organização e forma de nossa universidade se o seu conteúdo e ideologia permanecem os mesmos. Desta forma, a questão da universidade estaria vinculada ao problema mais geral da reforma radical da sociedade brasileira, perdendo substância no plano pedagógico para se polarizar como problema essencialmente ideológico. Afirma-se que, sendo a universidade fenômeno de superestrutura, todo ensaio de reforma originário dela mesma, nas condições atuais, não lograria alterá-la em sua essência, restringindo-se a modificações superficiais, de ordem didática e estrutural. Semelhante reforma não afetaria o fulcro da questão, que seria justamente dar à universidade novo conteúdo e integrá-la no processo da revolução social. O problema da universidade é, assim, transposto para o plano exclusivamente ideológico e, nestes termos, é evidente que não interessam os aspectos pedagógicos e estruturais da reforma universitária.

Que o aspecto político da reforma universitária é essencial, que ela não poderia ser dissociada do processo de mudança social que se opera entre nós, que, por isso mesmo, há de ser concebida como dado da totalidade nacional, é o que não poderíamos negar. Mas daí não se segue que a reforma universitária deixe de ser tratada em seus aspectos técnicos específicos. Se admitimos a possibilidade de se efetuarem reformas sociais através de processos democráticos, havemos de convir que a universidade deve ser, ao mesmo tempo, objeto e instrumento das reformas. Aliás, as mudanças da sociedade brasileira, as condições geradas pela industrialização começam a exercer pressão sobre a instituição universitária, obrigando-a a uma tomada de consciência crítica de si mesma, a reformular seus objetivos, a repensar seus métodos de ação e a dinamizar suas estruturas para ajustar-se ao processo social em curso. Além disso, a consciência que se elabora na universidade, longe de ser mera consciência reflexa, termina por atuar dialeticamente sobre a sociedade de que faz parte a instituição. Se a universidade está chamada a colaborar no processo de desenvolvimento, como todos crêem, não teria sentido esperar que se consumassem as reformas sociais para então pensarmos em sua reforma. Esta tem de ser atacada não apenas em seu aspecto político — ampliação das matrículas, democratização do ensino, articulação com o processo de desenvolvimento —, mas em seus aspectos estruturais e técnico-pedagógicos. É necessário desideologizar a questão da universidade quando tratarmos de sua eficiência e produtividade no terreno da ciência e da tecnologia. Observe-se, ainda, que se o ensino universitário, para obedecer aos imperativos do bem comum, deve assumir funções suplementares a um momento da história e numa situação concreta da cultura, importa, no entanto, permanecer fiel à sua missão própria. Doutra forma, correrá o risco de tornar-se ineficaz nestas funções suplementares. Em consequência, para que a universidade possa exercer plenamente sua influência sobre as demais esferas da vida cultural e sobre as estruturas da sociedade, como nossa situação atual exige, é indispensável que ela execute suas tarefas específicas com vigor e eficiência.

Vale observar que a extinta UNE, que tanta ênfase deu ao aspecto político da reforma universitária, em documento publicado em 1963, reconhecia a necessidade de se efetuarem, desde logo, certas mudanças estruturais na universidade brasileira. Ao

apresentar um projeto de alteração da Lei de Diretrizes e Bases afirmava: "Parece que, de certa forma, não seria possível um projeto de Reforma Universitária, no sentido em que não é a forma jurídica, mas o próprio conteúdo da Universidade que importa transformar. Mas, por outro lado, as medidas concretas de reforma e democratização do ensino superior esbarram constantemente em obstáculos, tais como a cátedra vitalícia, os exames vestibulares, a estrutura de decisão dos problemas universitários e tantos outros, característicos de uma legislação anacrônica, embora recente." Entre outras medidas, propunha o documento a supressão da vitaliciedade da cátedra e sua autonomia, preconizando instituição de regime departamental. Coisas que fossem consagradas **pela** Constituição vigente e pela reestruturação dos Decretos Leis nºs 53/66 e 252/67.

Para outros, a reestruturação seria mais uma reforma por ato legislativo, tão a gosto de nossa crença no poder mágico da lei.

Esta objeção, que não é de se desprezar, faz caso omissos das idéias e tendências reformistas já em curso nas universidades brasileiras desde alguns anos. Nesta altura de nossa evolução, seria inexato afirmar-se que não se verifica dentro da universidade uma consciência da necessidade de sua reforma. Não são apenas os estudantes que demonstram sua insatisfação com o *status quo* da instituição universitária. Existem mestres que revelam sua inconformação com as estruturas obsoletas e buscam de qualquer modo forçar o caminho para um ensino menos formal e mais objetivo e tentam o exercício da pesquisa científica. Todavia, os movimentos de reforma em profundidade terminavam esbarrando diante dos obstáculos que as forças conservadoras mais numerosas opunham tenazmente às iniciativas renovadoras. O fato é que existe hoje uma fermentação reformista na universidade que se não poderia desconhecer. Os decretos de reestruturação, portanto, longe de constituir um legislar no vazio, ou mais uma expressão de nosso gosto pelas fórmulas legais, correspondem a uma motivação real e visam proporcionar os meios jurídicos que ajudem a vencer a inércia institucional. Foi este o pensamento do então Ministro Professor Moniz de Aragão ao solicitar do Conselho Federal de Educação que elaborasse o anteprojeto de lei da reestruturação das universidades federais, acentuando que já era tempo de o Governo ir ao encontro das iniciativas de reforma que visam à "Maior concentração dos recursos materiais e humanos", como pressuposto do aumento de produtividade ainda "baixa", por "vícios de estrutura" que devem ser corrigidos. Certamente não se espera que a lei opere por si o milagre da transformação da universidade brasileira, mas venha acelerar um processo já desencadeado.

Há quem deplora ter a reforma partido das cúpulas e imposta às universidades por decreto sem que fossem previamente consultadas. Não vemos, nas condições atuais, de que outro meio poderíamos dispor para executar as reformas de estruturas. As universidades, em toda parte, se caracterizam por ser instituição acentadamente conservadora, e, ao longo de sua história, não conhecemos caso em que elas tenham *sponte sua* efetuado reformas substanciais. As reformas exigem sempre choque externo, pressões exteriores que compelem a instituição a redefinir seus propósitos, a revisar suas estruturas e a rever seus esquemas de funcionamento. As pressões decorrem da própria sociedade brasileira em mudanças. Faltava apenas a Lei que desse forma e direção definidas às aspirações reformistas. Por isso mesmo, o Conselho Federal de Educação, no exercício legal de sua competência, apresentou ao Governo os projetos de reestruturação que foram convertidos nos dois decretos já conhecidos.

O Decreto nº 53/66 limitou-se a estabelecer princípios, fixar critérios e dar normas para que as universidades, por elas mesmas, concebessem o plano de sua reestrutura-



ção. Diante de certas incompreensões e hesitações das próprias universidades na aplicação da lei, o Decreto nº 252/67 foi mais longe na regulamentação, definindo o conceito de áreas básicas, impondo o sistema departamental e reduzindo a autonomia da cátedra para integrá-la definitivamente no âmbito de departamento, além de estabelecer outras medidas. Mas, dentro destes princípios e normas, a universidade dispõe de relativa margem de iniciativa para criar a estrutura mais racional que lhe convier.

A concepção da estrutura e organização da universidade contida nos dois decretos nada tem de revolucionária. Consagra princípios e propõe soluções que vêm sendo insistentemente reclamadas pela análise crítica da universidade brasileira. São princípios inspirados no projeto da Universidade de Brasília que, por sua vez, os recolheu da experiência de outros países, procurando adaptá-los à realidade brasileira. Fala-se que mais uma vez fazemos o transplante de soluções alienígenas. Cremos que, em sua fase de instauração, a universidade brasileira terá de recorrer inevitavelmente a modelos estrangeiros para sua estruturação, como aliás, no século passado, universidades de países culturalmente desenvolvidos foram buscar inspiração na universidade alemã para suas reformas. Hoje são universidades européias que se deixam influenciar pelo modelo americano. Recentemente, no coloquio de Caen, o Prof. Zamanski, Deão da Faculdade de Ciências da Universidade de Paris, propunha medidas, tais como a supressão do regime de cátedras e a adoção do sistema de departamentos, que revelam claramente a presença de idéias americanas.

Uma universidade em qualquer parte, dizia o ex-presidente da Universidade da Califórnia, Clark Kerr, deve ser britânica em sua dedicação aos estudantes *undergraduates*; germânica, relativamente ao nível da pós-graduação e da pesquisa; americana, em consideração ao público em geral; e tão confusa quanto possível por amor da preservação deste equilíbrio difícil. Toda a questão está em que o modelo não seja objeto de pura cópia, mas sirva apenas de casualidade exemplar para a criação de nossa própria universidade. De qualquer modo, muito tempo decorrerá antes que a universidade brasileira tenha desenvolvido sua plena identidade e possam definir-se com toda nitidez os contornos de sua imagem original.

Por outro lado, não há o que temer por nossas tradições de ensino superior. Como já se tem, justamente, afirmado, não possuímos verdadeira tradição universitária a defender e preservar. Em matéria de experiência científica universitária, tudo será ainda por fazer entre nós. Temos sim uma tradição de faculdades profissionais independentes e cátedras autônomas de que nós precisamos liberar, se quisermos instaurar uma universidade autêntica. É esta tradição secular que se tem constituído no grande empecilho à plena concretização da idéia universitária. Aplica-se inteiramente ao caso brasileiro o que o Prof. Ralph Dahrendorf dizia em artigo recente sobre as possibilidades da reforma universitária na Alemanha: "A autonomia das faculdades é o maior obstáculo *interno de toda renovação* da universidade alemã."

A universidade brasileira já não é, sem dúvida, aquela instituição simplificada a oferecer as clássicas carreiras profissionais. Nestes últimos vinte anos, o ensino superior brasileiro quintuplicou seus efetivos e o Conselho Federal de Educação já fixou currículos mínimos de mais de meia centena de cursos que conferem privilégios profissionais. A universidade brasileira atualmente é um vasto aglomerado de faculdades, institutos e serviços. Toda essa imensa expansão, contudo, não, obedeceu a planejamento racional nem determinou a reorganização de seus quadros estruturais. O crescimento se fez por simples multiplicação de unidades, em vez de desdobramentos orgânicos; houve acréscimos de novos campos e atividades que foram progressivamente anexadas.

Se o crescimento não foi puramente vegetativo, não chegou a ser autêntico desenvolvimento que implica sempre mudança qualitativa e reorganização dinâmica, isto é, não apenas justaposição de novas partes. A universidade se expandiu mas, em substância, permanece a mesma estrutura anacrônica, a entrar o processo de desenvolvimento e os germes de inovação.

Neste particular, a universidade refletia, pura e simplesmente, em sua conduta, o tipo de sociedade tradicional, pré-tecnológica, anterior ao processo de desenvolvimento. Para usarmos uma terminologia weberiana, em vez de ação racional que pressupõe clara concepção dos fins e a escolha dos meios adequados, a universidade procedia segundo o tipo de ação tradicional, ou seja, aquela ditada por hábitos, costumes, crenças tornadas uma segunda natureza. O agente para atuar, segundo a tradição, não tem necessidade de representar um fim nem pesquisar os meios, ele obedece simplesmente aos reflexos enraizados por uma longa prática ou rotina.

Não seria exagero dizer-se que a universidade brasileira, ao ser criada, não introduziu qualquer alteração substancial no espírito, processo e estruturas do ensino superior vigente. Nascida da reunião de faculdades profissionais preexistentes, a universidade não passava de uma congêrie de estabelecimentos, zelosos de sua independência. ligados entre si pelo elo administrativo e financeiro de uma reitoria. Ressentia-se de unidade estrutural e funcional e faltava-lhe a vocação de pesquisa científica.

Multiplicaram-se as verbas, ampliaram-se os cargos e funções, construíram-se edifícios monumentais, mas a mentalidade continuou praticamente a mesma, permaneceu a mesma organização dos cursos, conservando-se a estrutura e o sistema de funcionamento das faculdades tradicionais. Cada uma destas faculdades constituía, por assim dizer, um universo didático encerrado em si mesmo, auto-suficiente, possuindo todas as cátedras necessárias aos seus cursos. Daí resultava a disseminação de cátedras do mesmo assunto pela universidade. Esta não existia como totalidade orgânica e cada professor se sentia ligado à sua faculdade e não à instituição universitária como tal. As chamadas disciplinas básicas não eram cultivadas por si mesmas, mas sempre em função de algum curso profissional. A universidade brasileira era assim, uma instituição unifuncional, de estrutura rígida, visando a um só objetivo: a formação de profissionais liberais.

Enquanto predominavam as estruturas tradicionais da sociedade brasileira, o sistema universitário, baseado nas clássicas faculdades profissionais, atendia facilmente às suas necessidades elementares, matéria de cultura e formação profissional. Com o processo de industrialização e de desenvolvimento econômico que se intensificou na década de 50, e as transformações sociais dele decorrentes, logo se tornou patente o anacronismo de nossa universidade.

As atividades produtivas cada vez mais complexas exigiam um número crescente de técnicos altamente especializados que as nossas faculdades profissionais não estavam em condições de produzir. A ampliação progressiva das matrículas e a necessidade de se diversificarem os cursos se viam tolhidas pela rigidez do sistema. Os nossos melhores professores, muitos com formação científica no estrangeiro, esbarravam, em seus propósitos de fazer ciência, diante dos óbices institucionais e de uma estreita burocracia educacional que caracterizavam nossas universidades. Todos esses fatos reclamavam a instauração, dentro da universidade, de órgãos específicos e mais adaptados às novas especializações científicas e tecnológicas. Daí nascer e generalizar-se a exigência de uma reforma radical da universidade brasileira, a começar pela criação de estruturas mais orgânicas e flexíveis.

No plano das atividades científicas, o primeiro ensaio de solução do problema foi a criação dos institutos especializados. Representavam uma tentativa de implantar a pesquisa numa universidade que até então sempre se havia mostrado insensível à atividade científica criadora. Mas, como sempre acontece com estas iniciativas, houve as inevitáveis deturpações de uma idéia, no momento justificada, resultando daí uma proliferação desordenada de institutos que, nem sempre, se ocupavam realmente da investigação científica. Além disso, tais institutos, ainda solidários de uma organização universitária onde o ensino se fraciona em cátedras mais ou menos autônomas, constituíram-se em verdadeiros apêndices dessas cátedras e se transformaram, por assim dizer, em propriedades dos catedráticos. Disso provinham suas grandes limitações. Em primeiro lugar, havendo dispersas pela universidade várias cátedras da mesma matéria, facilmente ocorria a duplicação de institutos relativos à mesma área de pesquisa. Em segundo lugar, tais institutos subordinados diretamente a uma cátedra, encontravam-se, por isso mesmo, dependentes inteiramente da orientação e controle estrito de catedrático. Tudo depende de sua capacidade de investigação científica e de sua compreensão em abrir as portas do instituto para acolher outros pesquisadores. Assim, se o instituto de cátedra proporcionava os meios necessários à investigação científica de um professor, não contribuía efetivamente para o desenvolvimento da pesquisa da universidade como um todo. Tratava-se de uma solução *ad hoc* ao problema da pesquisa científica na universidade mas que não atingia o cerne da questão que era justamente promover a integração do ensino e da pesquisa. Além do mais, o sistema de institutos de cátedra se contrapunha ao princípio dominante na moderna organização universitária, isto é, a centralização e unificação de atividades comuns com o objetivo de evitar a multiplicação desnecessária e onerosa de instalações e equipamentos e permitindo economia de recursos materiais e de pessoal.

Permanecia intacto o problema fundamental de fazer da pesquisa e ensino básicos, nas ciências e nas letras, o núcleo central em torno do qual gravitassem as múltiplas atividades universitárias. Era o problema de se transformar uma federação de faculdades profissionais numa universidade, funcionalmente integrada e estruturalmente orgânica, destinada, ao mesmo tempo, à investigação científica, à formação e difusão da cultura e à preparação técnico-profissional amplamente diversificada para satisfazer a um mercado de trabalho que se diferencia cada vez mais. A resposta teórica a estes problemas, do ponto de vista da organização universitária, tem sido a mesma em toda parte: diferenciação de funções, escalonamento de nível de estudos, mecanismos e órgãos de integração, flexibilidade e diversificação dos cursos.

Em nosso caso, a primeira resposta concreta dada, em profundidade, ao problema foi a criação da Universidade de Brasília. Trata-se de projeto realmente funcional que se afasta, em tudo, do modelo tradicional de nossas instituições universitárias, racionalmente concebido para enfrentar os problemas característicos da universidade brasileira e da universidade em geral no mundo de hoje. Seu plano, como bem o caracterizou Anísio Teixeira, "é uma exata correção dos defeitos mais graves de que sofrem as congênicas". Por isso mesmo, sua criação assinala marco decisivo no processo da reforma universitária. E quaisquer que sejam as vicissitudes na concretização de seu projeto, cabe-lhe o mérito indiscutível de haver estimulado e orientado o movimento da reforma, oferecendo modelo de estrutura verdadeiramente funcional que procura atender aos objetivos fundamentais e múltiplos da universidade moderna. Os ensaios de reforma que se seguiram à fundação da Universidade de Brasília acusavam nitidamente traços de sua influência, sobretudo na tentativa de reproduzir o sistema de Institutos Centrais.

Não se aperceberam as universidades existentes, ao criarem o novo tipo de institutos, que o sistema era solidário de uma concepção original de universidade, e assim, não poderiam exercer suas funções específicas no contexto universitário tradicional. Os institutos centrais tornam supérflua a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, pois cobrem as mesmas áreas do saber, com exceção do setor pedagógico. Permanecendo aquela faculdade, teríamos a justaposição, pura e simples, de dois sistemas concorrentes, com a duplicação inútil de atividades idênticas. Neste caso, a solução que se impunha era transformar a Faculdade de Filosofia nos institutos centrais, substituindo-se o Departamento de Educação na Faculdade de Educação. As faculdades de Filosofia resistiram à idéia dessa metamorfose e, por sua vez, as demais faculdades não consentiram em desfazer-se do ensino básico de seus cursos profissionais. Dessa forma, os institutos centrais eram despojados de sua tarefa essencial, a de realizar a integração do ensino e pesquisa básicos num sistema comum.

Esta situação ambígua e anômala de certo não poderia continuar indefinidamente. A intensificação das atividades científicas exigia, ao mesmo tempo, o aperfeiçoamento do ensino básico que o regime das clássicas faculdades profissionais não poderia promover. E na medida em que se ampliaram os setores da pesquisa, dentro da universidade, criou-se, por assim dizer, uma tensão fecunda entre pesquisadores e catedráticos do campo da graduação profissional. Nesse particular, os institutos, quer de cátedras ou universitários desempenharam papel de importância, apesar dos inconvenientes já mencionados. Estimularam o interesse pela investigação científica e fizeram crescer os quadros de pesquisadores. Estes, no exercício de seu trabalho, sentiam mais agudamente as limitações e deficiências de nossa organização e processos universitários. Daí terem participado mais ativamente da vida universitária reclamando reformas. Alguns chegaram a ocupar posições-chaves dentro da universidade, o que lhes deu oportunidade de enfrentar com alguma vantagem as resistências à mudança.

Em geral, nas universidades onde mais se desenvolveram as atividades científicas, maior tem sido a fermentação reformista, porque são os homens de ciência que, trabalhando *pro domo sua*, forçam o caminho para reforma ao exigirem condições mais favoráveis para o trabalho científico. E, assim, a tensão existente entre as áreas de pesquisa e as cátedras conservadoras das faculdades profissionais tem sido altamente fecunda para estimular a renovação das estruturas e organização universitárias.

Acontece, no entanto, que estas faculdades, valendo-se do controle que exercem nas cúpulas deliberativas frustravam todo intento de reforma que atingisse a substância do regime tradicional, opondo-se tenazmente a toda forma de integração que se baseasse na faculdade de Filosofia ou qualquer outro tipo de unidades que viessem a constituir o sistema básico comum. Não admira, portanto, que, apesar da autonomia universitária consagrada na Lei de Diretrizes e Bases, as universidades se limitassem a reformas tópicas e superficiais que deixavam intactas as estruturas arcaicas.

Daí a razão de ser e a necessidade dos decretos que determinaram a presente reestruturação. Essa providência legal parte de um duplo pressuposto — primeiramente, a impossibilidade de se operar a transformação do conteúdo, objetivos e processos do ensino superior nos quadros estruturais vigentes; em segundo lugar, a necessidade de quebrar as resistências anti-reformistas dentro da universidade, compelindo-a a reestruturar-se em função de critérios racionais para ajustar-se às tarefas da universidade moderna.

Seria ingênuo pensar-se que, com a instituição do tempo integral e remuneração condigna dos professores sem dar-lhes condições adequadas de trabalho dentro de

estruturas funcionais, os problemas da universidade brasileira estariam resolvidos. Não se pense que a reestruturação se reduz a simples redistribuição de cargos ou a rearrumação das unidades. Seu objetivo é propiciar a flexibilidade e diferenciação das atividades universitárias, assegurando, ao mesmo tempo, a integridade e coerência interna da universidade, através da íntima articulação das funções de ensino e pesquisa.

O que se tem em vista é a criação de estruturas diferenciadas, dinâmicas e abertas, sem prejuízo da unidade orgânica, como exige uma universidade plurifuncional capaz de atender às seguintes finalidades: a) formação básica e geral; b) treinamento profissional em carreiras curtas e longas; c) preparação de tecnólogos de alto nível; d) desenvolvimento da pesquisa científica, pura e aplicada; e) contribuir para a aplicação do saber em colaboração com as forças produtivas do País; f) interpretação da cultura promovendo a integração do homem em sua circunstância histórica e proporcionar-lhe as categorias necessárias à compreensão de seu processo cultural.

São estes os objetivos da reestruturação como se depreende dos princípios e normas que poderiam ser resumidos nos seguintes itens:

1? — princípio da não duplicação dos meios, para fins idênticos ou equivalentes, de modo a assegurar a plena utilização dos recursos empregados em sua manutenção;

2? — princípio da integração do ensino e da pesquisa, estabelecendo a coexistência de ambos, em cada unidade, instituto, escola ou faculdades;

3? — concentração dos estudos básicos num sistema comum de unidades para servir a toda universidade;

4? — criação do sistema de unidades próprias para o ensino profissional e pesquisa aplicada;

5? — institucionalização das atividades interescolares com a criação de órgãos de coordenação responsáveis pelas atividades de cada curso ou projeto compreendendo professores de diferentes Departamentos e Unidades que participam do Curso;

6? — supervisão destas atividades ao nível da administração superior da Universidade por meio de órgãos de coordenação central com poderes deliberativos;

7? — instituição obrigatória do sistema departamental eliminando-se a cátedra autônoma em seu isolamento estéril, concentrando, em cada departamento, todo o pessoal docente relativo a um determinado setor do saber;

8? — possibilidade da criação de órgãos setoriais, congregando várias unidades de uma mesma área de conhecimento com poderes administrativos.

Com estes princípios e normas, pretende-se racionalizar as estruturas, conferindo-lhes maior flexibilização e diferenciação da Universidade, sem prejuízo do seu todo orgânico. Desde logo, destacaríamos uma consequência da reestruturação que é de importância fundamental para a moderna organização universitária: estabelecimento de uma dupla diversificação no interior da universidade, que poderíamos chamar de vertical e horizontal.

A diversificação vertical corresponde ao escalonamento de níveis de estudo que vão, desde o ensino básico, até a pós-graduação. A horizontal seria a divisão de toda a Universidade em dois grandes campos, sem implicar, no entanto, a separação estanque: o das atividades científicas e humanísticas, docentes e de pesquisa fundamental e das atividades profissionais e tecnológicas. Poderíamos distinguir, ainda, numa interferência de planos, uma infra-estrutura correspondente ao plano do ensino, cujo objetivo seria a instrução científica ou humanista, para servir de base a qualquer ramo, e doutra parte, a formação profissional ou de especialista, em qualquer setor das ciências e das

humanidades ao nível da graduação; e uma superestrutura destinada à pesquisa, cuja meta seria o aprofundamento criador da ciência e da cultura em geral e o preparo de profissionais e tecnólogo de alto nível.

Complementando essa diferenciação de planos, o princípio de não-duplicação vem corrigir uma das deformações congênicas mais notórias de nosso sistema universitário: a multiplicação de cátedras, equipamentos e serviços relativos à mesma área de conhecimentos. No regime tradicional vigente, onde o professor universitário continua a ser, antes de tudo, professor de uma faculdade mais do que da universidade, predomina a idéia de que cada escola deve abranger não somente as disciplinas específicas do campo próprio, mas toda e qualquer matéria que integre o currículo de seus cursos. Mais ainda, por uma falsa noção de prestígio, entende-se que a cada carreira deve corresponder uma unidade própria. Nestas condições, para novo curso que se instala, forma-se novo corpo de professores, embora muitas de suas matérias básicas já sejam ministradas na universidade. Não obstante a Lei de Diretrizes e Bases permitir a matrícula por disciplina, ou seja, em última análise, o regime de *crédito*, as faculdades re lutam em admitir que o estudo de certas disciplinas de seus cursos se possa fazer noutras unidades. Com este sistema não é de admirar o número tão elevado de professores na universidade brasileira.

O princípio de não-duplicação, no contexto da organização departamental que a lei torna obrigatória, visa duplo objetivo: primeiramente, evitar a multiplicação desnecessária e onerosa de instalações e equipamentos, permitindo a concentração de recursos e de pessoal, como já se acentuava na exposição de motivos do projeto da Universidade de Brasília; em segundo lugar, criar condições para que as atividades docentes e de pesquisa se realizem em regime de cooperação, reunindo num só departamento todos os professores que se ocupam da mesma área. Sendo a menor fração da estrutura universitária para efeitos de organização administrativa e didático-científicas e distribuição de pessoal, caberá ao Departamento fazer ofertas de disciplinas correspondentes ao seu campo para toda a universidade. Assim, alunos de carreiras diferentes poderão obter *créditos* relativos à mesma disciplina, o que dará à universidade maior capacidade de absorver estudantes, com o emprego econômico e útil de seus recursos materiais e humanos.

As vantagens do novo sistema são manifestas tanto do ponto de vista da flexibilidade e diversificação dos currículos como da plena utilização dos recursos existentes. Poderá a universidade multiplicar seus cursos, expandir as matrículas sem que para isso tenha de criar novas unidades ou aumentar consideravelmente seus quadros docentes.

A reestruturação, como se pode ver, tem sentido eminentemente técnico e instrumental. Seu objetivo primário é racionalizar a organização das atividades universitárias, conferindo-lhes maior eficiência e produtividade. Parte do pressuposto de que existem problemas de estrutura e funcionamento da universidade que exigem soluções técnicas específicas, independente do enquadramento ideológico. Não será mesmo possível dar novo conteúdo e imprimir nova orientação ao ensino superior sem a reforma das estruturas e organização. E estamos convencidos de que a reestruturação proposta oferece melhores condições para se promover a democratização da universidade do que o sistema atual. Recentemente, Raymond Aron acentuava que as universidades modernas estão, ao mesmo tempo, condenadas a uma expansão conforme ao ideal democrático e ao dever de contribuir para a manutenção da alta cultura que permanece o privilégio de alguns. Reconhecendo que a conciliação entre aquele ideal a este dever é, em

todos os países, difícil, acrescentava que é impossível nas pseudo-universidades francesas tais como a história as fez. Com a maior razão podemos dizer que essa conciliação se torna inteiramente impossível nesta congêrie de faculdades profissionais estanques que ainda é a universidade brasileira.

Que a reforma suscite reações e resistência, nada mais natural, pois atinge, em cheio, rotinas cristalizadas e privilégios estabelecidos. É sem dúvida muito mais fácil continuar percorrendo os trilhos da rotina do que empenhar-se na pesquisa de novos caminhos que levem a universidade a renovar-se inteiramente para enfrentar as tarefas que lhes são exigidas pelo progresso das ciências e das técnicas e pelas necessidades do desenvolvimento de sua sociedade. Mas o fato de que a reforma estrutural finalmente venha a ser implantada, após tantos anos de fermentação reformista, atesta claramente a existência de forças renovadoras dentro da universidade brasileira.

## COMENTÁRIOS AO TEMA

1. Coube à primeira Comissão tratar dos aspectos predominantemente teóricos da nova estrutura universitária, e do respectivo processo de implantação. Desenvolvendo o tema nessa perspectiva, o Conselheiro Newton Sucupira fez duas exposições: a primeira, em texto lido na sessão de abertura do Seminário, e a segunda, oral, na reunião especial da Comissão.

Em relação à primeira, por já ser do conhecimento de todos, procuraremos fixar apenas as linhas essenciais do pensamento do Autor, para podermos acrescentar-lhes o conteúdo da segunda em ordem de continuidade.

2. Reconhece inicialmente o Prof. Sucupira a necessidade de inserir-se a reforma universitária "no projeto global do desenvolvimento da nação, (tendo) como suposto a formulação clara e precisa da idéia concreta da universidade brasileira". Ninguém pretende, pois, que a reforma universitária, em toda sua extensão e profundidade, se esgote na reorganização interna da instituição". Tal pressuposto, contudo, não afasta a importância da estrutura. As transformações da sociedade brasileira, determinadas pela industrialização, produziram reflexos na Universidade, não só na ordem dos fins quanto — obviamente — na dos meios, e o problema da estrutura se apresenta exatamente como um problema de adequação dos meios aos fins.

3. Em seguida, alinha o relator algumas objeções feitas ao processo de reestruturação adotado no caso brasileiro: a) a reforma universitária é, fundamentalmente, um problema político, e não será possível senão à medida que vier a traduzir a interação entre o processo social global e a própria universidade; b) a reforma por via legal cai no leito da nossa tradição de atribuir eficácia mágica às leis; c) trata-se de uma decisão das cúpulas, imposta às universidades.

A essas objeções rebate o Relator com os seguintes argumentos: a) por articular-se com o processo político não deixa a Universidade de constituir-se como um ser próprio, cujo funcionamento reclama uma estrutura eficiente do ponto de vista de seus objetivos; b) a reforma mediante lei não constitui um artifício, pois a lei, no caso, reflete tendência bastante alastrada no País; c) a circunstância de ter sido a reforma fixada por decisões de cúpula não a invalida, pois não há outro meio de reformar as estruturas universitárias, rompendo sua tendência conservantista.

4. Daí por diante, entra o Relator na interpretação da lei, mostrando, em primeiro lugar, que a reforma que ela institucionaliza nada tem de revolucionária, limi-

tando-se a consagrar princípios largamente aceitos no Brasil a partir da experiência de Brasília. Esta, por sua vez, acentua o Relator, se inspirou em modelos estrangeiros adaptados á realidade brasileira. Tal processo de adaptação se impõe até que a experiência cultural brasileira adquira suficiente maturidade para fixar-se com perfil próprio.

5. Outro ponto importante focalizado pelo Conselheiro Newton Sucupira refere-se á multiplicidade de funções da Universidade moderna, e ao caráter bastante diferenciado e, ás vezes, novo com que elas devem refletir o processo de industrialização. Mistura-se a esses fatores de complicação o problema da expansão em desabusada escala, tudo reclamando um esforço de planejamento e de reorganização das estruturas.

6. No final de seu trabalho, o Prof. Newton Sucupira enumera as funções da Universidade dentro da linha que procurou fixar:

- 1) formação básica e geral;
- 2) treinamento profissional em carreiras curtas e longas;
- 3) preparação de tecnólogos de alto nível;
- 4) desenvolvimento da pesquisa científica pura e aplicada;
- 5) aplicação do saber em colaboração com as forças da Nação;
- 6) interpretação e elaboração da cultura, promovendo a integração do homem em sua circunstância histórica e proporcionando-lhe as categorias necessárias à compreensão de seu processo cultural.

7. Perante a primeira Comissão, apresentou o Prof. Newton Sucupira as conclusões do seu relatório, estabelecendo nelas as conseqüências mais importantes da atual reforma:

a) *Não-duplicação*. Destacou, nesse ponto, ser falaciosa a interpretação de alguns quanto ao sentido dessa norma: a que julga possível dentro da lei, e doutrinariamente conveniente, a existência de cursos paralelos em unidades diferentes, quando a matéria em cada um deles fica afetada pela especialidade do curso. Julga o Relator que as diferentes conotações não comprometem a identidade da matéria e, pois, o princípio de unidade no sentido da lei.

b) *Destaque do ciclo básico*. Liberadas de limitação que lhes impunha a orientação profissional, podem as ciências básicas florescer num clima de autonomia.

c) *Concentração*. Afora o alcance óbvio dessa norma, acentuou o Relator dois pontos: 1) que a concentração não deve proceder de esquemas apriorísticos e imutáveis, organizando-se as áreas e formas de concentração segundo as condições atuais do saber, o qual ao mesmo tempo que se amplia constantemente, reclame, em cada momento, esquemas estruturais diferenciados; 2) que certa modalidade de concentração adotada em alguns projetos encaminhados ao CFE parece contestável, do ponto de vista teórico, e inconveniente, do ponto de vista prático nas condições brasileiras. Trata-se de molde que reúne os departamentos em centros, eliminando as faculdades. Considera o Relator que será muito pouco provável o risco de desarticulação, ou da confusão, eliminadas as faculdades como elementos nucleadores das atividades acadêmicas segundo os diferentes propósitos que elas representam.

d) Insistiu o Prof. Sucupira, interpretando o dispositivo legal que cria órgãos de coordenação do ensino e da pesquisa na administração superior da Universidade, na doutrina firmada nos Pareceres nºs 394/67 e 395/67 deste Conselho.

e) Finalmente, aborda o problema da Faculdade de Educação, esclarecendo antes de mais nada que ela não contraria o princípio de concentração, pois substitui a Faculdade de Filosofia num tipo de atividade em que esta falhou — a formação de



professores do ensino médio — e, sobretudo, responde às novas condições do desenvolvimento brasileiro em grande parte dependente de educação. Daí a necessidade de assegurar-lhe campo destacado em que se intensifique o esforço para forjar um instrumento educacional à altura das atuais necessidades nacionais.

8. Terminada a exposição do Prof. Sucupira, coube ao Coordenador iniciar os debates com uma apreciação geral do problema, que reduzimos esquematicamente aos seguintes pontos:

a) Mais importante que a própria lei de reestruturação é a consciência de seus limites. Sem essa cautela resvalaríamos para a atitude tradicional no Brasil, que consiste em emprestar aos princípios formais uma eficiência que eles não possuem. O novo instrumento legal pode ter o mesmo destino de outros, a começar da Lei Orgânica de 1931, se persistir a atitude mental que constrói arquétipos não engajados na praxis.

Corremos o risco de *reificação*, ou seja, a cristalização de normas com as quais não se compromete a nossa iniciativa. A crença exagerada na eficácia de uma nova moldura para Universidade reforça a *falsa consciência* que é a causa do fracasso de todos os modelos de organização universitária tentados no Brasil. Não satisfaz ao Coordenador a ponderação de que no caso não ocorre a crença no poder mágico da Lei, uma vez que este consagre anseios de reforma generalizada no País. Os anseios existem, evidentemente, mas as soluções continuam na trilha cartonai — indispensável, no sentido instrumental de estrutura, mas limitada na sua eficácia que só se exerce à medida que se promovam as condições substanciais da reforma.

b) Insistiu o Coordenador em que se deve ascender urgentemente das condições às causas. Quanto a importância da estrutura, acentuou que não a ignora, ao contrário, reclama que ela seja compreendida em todas as suas implicações. O caráter definidor da estrutura é que ela constitui uma totalidade dinâmica, devendo abrigar, dentro dela própria, dispositivos que lhe promovam a renovação contínua. Não importa que seja definida pelas cúpulas; o essencial é que encontrem estas as formas e condições institucionais dotadas de maior poder germinativo com vistas à renovação. Uma das grandes dificuldades da estratégia da reforma consiste em descobrir o processo pelo qual o dinamismo de estrutura já nasce, de alguma forma, dela própria.

c) Demorando-se no processo de dinamização, distinguiu o Coordenador duas ordens de fatores: os *externos* e os *internos*. Entre os primeiros destacou ao lado dos fatores sociais, que são os mais decisivos, uma nova estrutura de poder na Universidade, que o Decreto-Lei nº 53 pode condicionar; uma liderança das cúpulas, exercendo-se menos por leis do que por certos procedimentos administrativos básicos, e por uma nova forma de entender-se o Governo com as universidades. Com relação aos fatores internos, em parte condicionados pelos externos, apontou a verdadeira criatividade das universidades, presentemente dissimulada por uma falsa imagem da autonomia. Liberdade de criar padrões próprios de administração, de trabalho, de métodos, etc.

d) As condições substanciais a que se referira o Coordenador incluem as do item e, e outras que foram assim formuladas: o essencial é que haja um novo professor, um novo aluno, um novo *tempo universitário*, e um novo regime de trabalho inclusive com novos critérios de remuneração. A Universidade consiste basicamente num método de *apropriação*, só possível dentro de um clima de contatos culturais profundamente denso. Não basta separar o curso básico do profissional, pois o destaque das ciências básicas, no organograma, não produz cientistas, enquanto não houver outra política da ciência e da própria Universidade. Quanto ao ciclo profissional, é imprescindível que

ele seja referido à estrutura das profissões no mercado, e não aos modelos mentais resultantes de sua exploração conceitual que *deve* ser definido sem a participação do próprio fazer.

e) Quanto a Faculdade de Educação antecipou o Coordenador alguns pontos do esquema que apresentará próximamente ao Conselho sobre o assunto. No seu entender, quatro são as funções básicas dessa Faculdade: laboratório; escola profissional para formar professores do ensino médio; escola de generalista da educação; escola de especialista em duas áreas: uma específica, contendo as especialidades pedagógicas, e outra abrangendo várias especialidades não-pedagógicas, mas que encerram pressupostos e condições fundamentais da educação, na psicologia, na sociologia, na economia, etc., ou os reflexos dessas ordens de fatores na educação.

9. Destacaremos a seguir os pontos essenciais das intervenções de outros membros da comissão, lembrando que os respectivos textos serão publicados na íntegra em *Documenta*.

I) *Irmão José Otão* — Reitor da Universidade Católica do Rio Grande do Sul:

a) A necessidade da Faculdade de Educação constitui ponto pacífico, inclusive para abrigar a "parte pedagógica" das atuais faculdades de Filosofia. O objetivo deverá ser basicamente a formação de professores de todos os níveis.

b) Manifestou sua dúvida quanto ao caráter de certos cursos (orientação educativa, administração escolar, etc): formação geral ou especialista em nível de pós-graduação?

c) A Faculdade de Educação poderá assumir a tarefa de organizar cursos de Documentação Pedagógica e da Pesquisa Educacional.

II) *Padre Laércio Moura* — Reitor da PUC do Rio de Janeiro:

Fixou-se no problema de estrutura universitária baseada nos centros, aglutinadores de departamentos. Congratulando-se com o ponto de vista do Relator, de que a Lei não vedava às universidades particulares adotar esse modelo, lamentou a brevidade dos comentários por ele feitos sobre o aspecto doutrinário da questão. Finalmente, transmitiu o esquema estrutural de sua Universidade, assinalando que o modelo em que se baseia torna mais efetiva a aplicação do princípio de concentração.

III) *Prof. José Mariano da Rocha* - Reitor da Universidade de Santa Maria:

Começou por elogiar calorosamente o trabalho do Relator. Em seguida, enfatizou a responsabilidade do CFE ao estabelecer normas para a educação num momento de perspectivas extremamente desafiadoras para o mundo e o Brasil, tendo destacado entre elas a explosão demográfica. Assinalou o baixíssimo índice de matrículas no ensino superior brasileiro, e logo a seguir encareceu o valor da extensão universitária.

Declarando julgar que cabe ao CFE fixar rumos e não *bitolas*, defendeu a hipótese de criação de centros na forma já mencionada neste relatório. Por último, manifestou-se a favor de uma política regional de ensino superior, baseada numa adequada programação do campus universitário, na criação de *junior colleges* em pontos estratégicos, e finalmente na criação de multiversidades, a exemplo da Califórnia.

IV) *Mons. Emílio Salim* - Reitor da Universidade Católica de Campinas:

Sugeriu que se estabelecesse um organograma para as faculdades de Educação, definindo estrutura, finalidades, "instituições complementares", e organização administrativa.

V) *Prof. Fernando Leite* — Reitor da Universidade do Ceará:

Salientou a importância da Faculdade de Educação, e formulou perguntas ao Relator sobre aspectos da implantação da reforma.

VI) *Prof. Wilson Choeri* — Universidade da Guanabara:

Em primeiro lugar, considerou pouco viável a conciliação entre a pesquisa e as atividades docentes no sentido da lei. Sendo difícil para as universidades realizarem "pesquisa pura e em profundidade" que demanda equipamentos custosos, parecem contraditórios dois princípios da lei: o da integração entre o ensino e a pesquisa e o da concentração com a "diminuição do custo operacional", que deste decorre.

Em segundo lugar, assinalou com relação às faculdades de Filosofia que, se falharam como centros de pesquisas, tiveram atuação positiva na renovação e elevação do nível do ensino médio.

Por último, manifestou receio quanto ao que chamou a descentralização do ensino universitário, incompatível com a estratégia do desenvolvimento que supõe liderança mais firme do Estado.

VII) *Prof. Carlos Milano* — Reitor da Universidade do Rio Grande do Sul:

Fez duas perguntas ao Coordenador: "se a estrutura atual da Universidade brasileira é capaz de servir de embasamento cultural do processo de desenvolvimento", e "se a Universidade brasileira estaria capacitada e disposta a realizar a reforma universitária".

Encerrando, falaram o Coordenador e o Relator: o primeiro para aplaudir a objetividade e lucidez com que o Prof. Sucupira tratou do assunto que lhe foi confiado, tirando o melhor partido das virtualidades da lei; e o segundo, para responder às questões suscitadas nos debates.

## SEGUNDO TEMA IMPLANTAÇÃO DA NOVA ESTRUTURA DAS UNIVERSIDADES\*

Cons. Clovis Salgado

### INTRODUÇÃO

A escolha do tema deste encontro obedeceu a um critério eminentemente prático. É que estamos em plena fase de elaboração dos planos de reestruturação das universidades federais, trabalho em que se unem os órgãos universitários e o Conselho Federal de Educação. Nesse momento não há imposições nem intransigências. Há um esforço comum e sincero para aproveitar, no melhor sentido, a oportunidade que se abre à Universidade brasileira para modernizar-se, tendo em vista os interesses do ensino, da pesquisa e da cultura. Trata-se de extrair dos textos legais a organização mais adequada a cada Universidade, harmonizando-se o interesse geral com os interesses locais, determinados estes por fatores históricos e particularidades regionais.

Amplio e complexo como era o tema, entendeu-se melhor dividi-lo em duas partes. Uma parte geral, doutrinária, outra especial, de caráter prático imediato. A primeira parte foi confiada ao Cons. Newton Sucupira. Para relatar a segunda, convidou-se o Reitor Gerson Boson, que não pôde aceitar o encargo por motivo de viagem ao exterior, exatamente no período em que teria de elaborar o documento. Estávamos a doze dias da reunião. Entendeu o nosso preclaro Presidente, Prof. Deolindo Couto, que a essa altura, era mais aconselhável apelar para gente da casa. Dai', o convite que me dirigiu, por mim recebido como ordem que se deve cumprir e honraria que se agradece.

No breve relatório que pude compor, afastando outros compromissos, não pretendo esgotar os casos possíveis nem resolvê-los em definitivo. Meu propósito é bem mais modesto. Irei apresentar um certo número de casos, inspirados nos exames dos planos já examinados, esclarecendo o ponto de vista do Conselho, se for o caso, ou o meu próprio. Assim procedendo, espero abrir duas sortes de participação aos membros desta reunião: primeira, no debate dos casos apresentados; segunda, na exposição de novos casos, para completar a lista do Relator.

Esclareço não ter mantido nenhum entendimento prévio com o Cons. Newton Sucupira, no sentido de harmonizar a doutrina com as soluções específicas aqui propostas. Espero que o trabalho em comum, no ambiente do Conselho, tenha ensejado o desejado encontro de opiniões. Se divergência houver, não será fundamental, podendo ser dirimida no seio deste conclave. Afinal, temos todos que nos apoiar nas mesmas bases: os textos legais e os interesses superiores da educação nacional.

Minha relação abrange 10 casos, que a seguir se expõem:

#### 1 - Plano de Reestruturação

Deverá ser elaborado pela Universidade e aprovado pelo CFE. A lei marcou prazo para a apresentação do Plano, mas não para as revisões que porventura se tornem necessárias. O prazo para as revisões são marcados nos pareceres do Conselho. Por meio

\* SALGADO, Clovis, Implantação da nova estrutura das Universidades. *Documenta*. Separata (31): 46-54, nov. 1967.

dessas revisões, estabeleceu-se o diálogo entre o Conselho e a Universidade, debate democrático, sem prazo certo, com o objetivo de se encontrar a melhor fórmula, em cada caso.

Não há prazo marcado para a aprovação final do Plano pelo Conselho, mas há todo o interesse em que seja abreviado quando possível. Sem ele, muitos atos, providências e iniciativas ficam parados. A começar pelo provimento dos cargos de magistério superior, cujos recursos estão suspensos até que se aprove o Plano.

Além dessa conveniência, há outra, que diz respeito à própria redação do Plano. Este deve ser o mais simples e conciso possível. Limitar-se ao essencial. Reduzir-se, de fato, à estrutura, ou seja, à anatomia da Universidade. O funcionamento ficará ao Estatuto e aos regimentos escolares. Para facilitar o trabalho das universidades, o Conselho aprovou normas que indicam, exatamente, o que deverá conter o Plano. Estão publicadas *in* "Documenta" nº 71, páginas 50/52. Muito conhecidas, não irei repeti-las aqui. Foram elaboradas para uso do Conselho.de modo que este usasse, no exame dos diferentes planos, critérios uniformes. A prática tem mostrado que as universidades, de um modo geral, não as vêm observando em pontos essenciais, donde a rejeição de seus planos. É claro que tais normas não representam imposição, mas uma tentativa de correta interpretação dos textos legais. A Universidade poderá discordar delas, mas terá de trazer argumentos que convençam o Conselho. Fora disso, serão aplicadas.

## 2 — Unidades

A Universidade se divide em unidades, encarregadas do ensino e da pesquisa. Para cada campo de estudos, uma só unidade, vedada, como é, a duplicação de meios para o mesmo fim.

As unidades se agrupam em dois sistemas distintos: a) um sistema básico, comum a toda a Universidade, que abrange as áreas fundamentais dos conhecimentos humanos; b) um sistema destinado à formação profissional e à pesquisa aplicada. O Plano deverá indicar, separadamente, as unidades componentes de cada um destes dois sistemas.

a) O sistema básico, definido no Decreto-Lei nº 53, de 18/11/1966, só existia, legalmente implantado, na Universidade de Brasília. Agora se estende às outras 17 universidades federais. Nestas, haverá, por isso, o acréscimo das unidades correspondentes. Quantas são elas? O parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei nº 252, de 28/2/1967, a título de exemplificação, enumera nove áreas fundamentais, a que corresponderiam outras tantas unidades. No entanto, quando determinada área não alcançou, na Universidade, desenvolvimento suficiente, medido em termos de elementos materiais e humanos, que justifique a criação de unidade, essa área será organizada como subunidade (departamento). Assim, pois, o natural é que as unidades do sistema básico sejam nove ou menos de nove. Em geral, a filosofia tem se incorporado às ciências humanas, reduzindo-se, assim, as unidades a oito.

Ao revés, certos planos apresentam desdobramentos das áreas fundamentais, pretendendo mais de nove unidades. De um modo geral, tais desdobramentos têm sido recusados, não pelo fato da enumeração legal referida, que é somente exemplificativa, mas porque a lei veda a duplicação de meios para o mesmo fim, e ainda porque as unidades resultantes dos desdobramentos, em regra, não apresentam amplitude e recursos que justifiquem sua individualização.

Dois desdobramentos têm sido aceitos, com a condição de uma das unidades resultantes passar para a área profissional. São os casos da Economia e das ciências biomédicas.

A Economia poderá destacar-se das ciências humanas para ficar na Faculdade de Ciências Econômicas. Assim, não haveria duplicação de meios para os mesmos fins. O Relator tem discordado dessa solução por entender que se priva as ciências humanas de um setor importante. Com isso, estudos básicos de Economia, comuns a várias profissões, ao invés de serem estudados no lugar próprio, que é o sistema básico, terão de processar-se em uma unidade do sistema profissional, o que é contra o espírito que preside à reestruturação.

As ciências biomédicas poderão separar-se das ciências biológicas para formar unidade do sistema profissional. Nesse caso, os regimentos escolares ou o regimento geral terão de prever estudos comuns dos alunos das profissões da saúde com os demais alunos da universidade, obrigação prescrita no item II, art. 2º, do Decreto-Lei nº 53/66. O Relator tem discordado dessa solução por julgá-la artificial e inconveniente. Dá margem a perplexidade: a bioquímica ficaria nas ciências biológicas ou nas biomédicas? Priva as ciências aplicadas à saúde do apoio científico das ciências biológicas, que são a base da compreensão dos fenômenos essenciais da vida. A opção de certas universidades no sentido de individualizar as ciências biomédicas, por motivos práticos, de ordem local, tem sido aceita. Esse fato demonstra que o CFE tem se mostrado sensível a argumentos tirados da realidade, procurando acomodar as soluções propostas com a letra e o espírito da lei, sem muita rigidez. Essa parece a melhor política, dadas as roturas violentas que as prescrições da nova legislação iriam fatalmente provocar nas estruturas tradicionais, levantando naturais resistências. Espera-se que, em uma segunda etapa, novo reajustamento venha a processar-se, no sentido de um atendimento mais completo aos objetivos colimados na nova estrutura. Aliás, a própria legislação adotou esse caminho de prudência quando conservou as escolas tradicionais e admitiu outras. Uma vez que os cursos e as pesquisas se organizam e processam por cooperação entre os departamentos, estes é que deviam ser as unidades da nova estrutura. Não podendo chegar até lá, a lei previu, no entanto, a criação de órgãos setoriais, para administrar áreas hoje confiadas a duas ou mais unidades. Já é um começo de aglutinação, com a supressão de unidades. O mais, virá depois.

b) As unidades do sistema profissional são as existentes, de acordo com o Estatuto, podendo a Universidade mudar-lhes o nome, transpor partes de uma para outra, e propor os desdobramentos permissíveis. Não poderá criar unidades novas nem incorporar escolas alheias.

Há o desdobramento obrigatório da atual Faculdade de Filosofia, que tem sido bem compreendido, estando claramente expresso no § 2º do art. 4º do Decreto-Lei nº 252/67, que modificou o disposto no parágrafo único do art. 3º do Decreto-Lei nº 53/66.

Desdobramentos permissíveis são os das escolas que abrangem, atualmente, campos de estudos diferentes. Por exemplo: Farmácia e Odontologia; Agronomia e Veterinária; Medicina e Enfermagem. Há que observar, no entanto, o disposto no art. 4º do Decreto-Lei nº 252/67, ou seja, que a fração destacada tenha amplitude e recursos materiais e humanos que justifiquem a formação de nova unidade. Caso contrário, não será aceita a proposta de desdobramento, pois o princípio da lei é a concentração, para aumentar o rendimento escolar em termos econômicos e também pedagógicos e científicos.

Tem-se observado uma tendência para exagerar os desdobramentos, pretensão que o Conselho tem rejeitado de plano. Quanto maior o número de unidades, maiores despesas administrativas e mais complexos os órgãos de administração superior. A boa

técnica administrativa aconselha a redução das unidades existentes ao invés da sua ampliação. Se esta se mostrar conveniente á Universidade, que se faça em termos moderados.

A preocupação da lei em limitar o número de unidade projeta-se no futuro, conforme se vê no art. 99 do Decreto-Lei nº 252/67: "A criação de qualquer curso deverá processar-se mediante a utilização dos recursos materiais e humanos da Universidade, e só, excepcionalmente, importará na instituição de outra unidade." Se a lei adotasse linguagem enfática, diria: "mediante a *plena* utilização..."

No fundo, não há vantagem administrativa na criação de mais unidades. É que nenhuma delas será uma verdadeira unidade, no sentido de enfeixar todas as disciplinas de um determinado curso, ou todas as operações de uma pesquisa. Cursos e projetos de pesquisa resultam da cooperação entre unidades, por meio de seus departamentos. Quanto maior for o número de unidades, maiores dificuldades encontrará o funcionamento dos cursos. Por isso, foi prevista sua coordenação didática por seus próprios professores, independentemente da unidade de lotação. Mas subsiste a administração dos cursos em mãos das unidades próprias, as quais são incompletas para esse fim, devendo cada unidade responsável por um curso entender-se com as demais que participam da ministração do curso. Daí a inconveniência de se multiplicarem as unidades com poder administrativo e, em consequência, a idéia da coordenação setorial, **que** concentra o poder de deliberar e executar.

As unidades podem se chamar, indiferentemente, faculdade, escola ou instituto, tanto as do sistema básico como as do sistema profissional. A tendência, entretanto, é reservar o nome de instituto para as unidades do sistema básico. A meu ver, isso seria conveniente, para facilidade de compreensão, embora a separação entre os dois sistemas não seja absoluta, pois que as unidades do sistema básico podem dar também o ensino profissional correspondente. Por exemplo, o Instituto de Química poderá ministrar as matérias específicas da formação de químico, o de Matemática, para a formação do matemático e assim por diante. Tem-se aconselhado a que o Instituto de Geociências se encarregue da formação do geólogo, dispensando-se a escola de Geologia pela escassez de seu conteúdo.

Não há necessidade de se falar em Instituto Central para designar a unidade do sistema básico, pois que não há, por exemplo, Instituto de Física que não seja básico. De um modo geral, tudo quanto seja supérfluo, deve ser evitado no Plano, para que a relação se torne mais sólida e concisa.

### 3 — Institutos Especializados

Poderão ser incluídos como unidades aqueles que preencham as condições do art. 11 do Decreto-Lei nº 252/67. Essas condições são três:

a) Que figurem no Estatuto vigente como unidade universitária, ou seja, **que** tenham a autonomia e a representatividade das demais unidades.

b) Que hajam alcançado alto grau de desenvolvimento, avaliado por suas condições materiais e humanas, bem como por sua projeção científica.

c) Que não firam o princípio de não-duplicação de meios para o mesmo fim.

Os institutos especializados constituem uma exceção, para atender à realidade. No regime anterior, alguns deles haviam conquistado até projeção internacional, **sendo** de toda a conveniência manter-lhe o *status* de autonomia, dentro do qual se havia realizado. O mesmo não aconteceu a outros, talvez por terem sido mal **projetados** ou não terem tido o apoio indispensável. O fato é que pouco cresceram, **devendo ser agora** suprimidos.

#### 4 — Órgãos setoriais

Trata-se de opção da Universidade. Como ficou dito, objetivam coordenar e simplificar a administração escolar. Tomando como exemplo a área da saúde, ao invés de seis unidades (escolas de Medicina, Odontologia, Farmácia, Nutrição, Enfermagem, Veterinária); cada qual com sua administração própria — o que implica diretoria, secretaria, serviços auxiliares, congregação, conselho departamental — haveria uma só entidade encarregada da administração, isto é, com funções deliberativas e executivas em relação a todas elas. Na prática, seria uma espécie de grande unidade, com tendência a absorver todos os poderes das unidades coordenadas.

Se a Universidade deliberar criá-los terá que inclui-los nos planos, dando-lhes os nomes e composição. Consignará suas funções deliberativas e executivas, remetendo ao **Estatuto** e aos regimentos a tarefa de sua organização e funcionamento.

#### 5 — Órgãos superiores da administração

Devem constar do Plano não só os órgãos tradicionais — Reitoria, Conselho Universitário — como o novo órgão encarregado da supervisão do ensino e da pesquisa. A composição desses órgãos e a definição de suas atribuições constituem matéria estatutária.

Todavia, em relação ao órgão de supervisão do ensino e da pesquisa, por se tratar de inovação, conviria consignar o disposto no parágrafo único do art. 2º do Decreto-Lei nº 53/66, relativamente à sua composição e funções deliberativas.

Até aqui, o Conselho Universitário deliberava, em última instância, sobre todos os problemas da Universidade. Agora, os problemas de ensino e pesquisa terão como última instância o colegiado encarregado da supervisão do ensino e da pesquisa. De suas decisões só caberá recurso ao Conselho Universitário por motivo de ilegalidade. A inovação é vista como manifesta melhoria nas decisões da Universidade. Com efeito, pela sua própria composição, o Conselho Universitário é o órgão da política geral da Universidade, não estando, via de regra, bem capacitado para apreciar matéria técnica relacionada com o ensino e a pesquisa. Já o órgão da supervisão do ensino e da pesquisa terá representantes dos vários setores de estudos básicos e aplicados, ficando assim, habilitado a deliberar com pleno conhecimento de causa. Com a sua instituição, espera-se dar um passo à frente, na busca de um melhor governo para a Universidade.

#### 6 — Órgãos suplementares

Devem ser entendidos na forma do art. 69 do Decreto-Lei nº 252/67: "além das unidades que a compõem, destinados ao ensino e à pesquisa, a Universidade poderá ter órgãos suplementares de natureza técnica, cultural, recreativa e de assistência ao estudante".

Assim, pois, os órgãos suplementares não são unidades universitárias. Não têm responsabilidade direta na ministração do ensino, nem na condução das pesquisas. Os de natureza técnica e cultural poderão, no entanto, cooperar para o desempenho dessas atribuições específicas da unidade.

Devem ter autonomia no seu campo de ação e servir a toda a Universidade. Por isso, sua vinculação própria é com a Reitoria. Há quem aceite a vinculação a uma unidade. Penso que, na hipótese de determinado órgão servir, exclusiva ou predominantemente a uma unidade, não deverá ser considerado órgão suplementar da Universidade,



mas integrante da unidade. É o caso do Colégio de Aplicação em relação à Faculdade de Educação. Ocorre o mesmo entre o Hospital de Ensino e a Faculdade de Medicina. Já a Biblioteca e o Centro de Processamento de Dados, por exemplo, servindo a todas as unidades, são órgãos suplementares vinculados à Reitoria.

O Colégio Universitário e o Colégio Técnico não são órgãos suplementares por desempenharem funções de ensino e pesquisa. Não são também unidades universitárias, pelo nível em que se colocam. São exceções que a LDB admitiu no interesse do ensino.

O Colégio Universitário visa a proporcionar a terceira série colegial diversificada, para facilitar a articulação dos estudos médios com os superiores. Por isso, ensinará, mais os métodos científicos do que os fatos científicos, e cuidará de mudar a atitude passiva do aluno de curso médio para um comportamento ativo e responsável na aquisição de conhecimentos, como convém à etapa de estudos subseqüentes. Deve alargar suas portas para receber grande número de candidatos, tendo em vista suprir as deficiências da escola média. Por tudo isso, justifica-se sua vinculação à Reitoria. Mas nada impede, também, que se incorpore ao Colégio de Aplicação, ampliando-se as matrículas na 3ª série para atender a um número maior de candidatos ao ingresso na Universidade. Atente-se no fato da LDB formular a 3ª série colegial em termos propedêuticos, tendo em vista os estudos que os alunos desejarem prosseguir em nível superior. Isso, para todos os colégios. Portanto, o Colégio Universitário poderá também ser incorporado ao Colégio de Aplicação ou à Faculdade de Educação, guardando suas características. A opção será da Universidade.

O Colégio Técnico, como está colocado na LDB, visa ao aproveitamento das disponibilidades didáticas da escola superior, em mestres, instalações e equipamentos. Tanto é assim que só permite a instalação dos ramos técnicos correspondentes aos cursos superiores existentes na Universidade. Por isso, cada ramo técnico instalado poderia vincular-se à escola superior correspondente, sem embargo de um órgão coordenador, administrativo, na Reitoria.

De grande valia será aproveitar-se o ensejo para a criação de cursos técnicos inexistentes ou escassos no País, e de importância para a própria universidade. Por exemplo, técnicos de Radiologia e de análises clínicas, técnicos de eletricidade e eletrônica e muitos outros. Poderão ser apenas mencionados no Plano e, depois, organizados no Estatuto e nos regimentos.

Não há número certo para os órgãos suplementares, mas o espírito da lei recomenda que só se incluam no Plano órgãos existentes na atual estrutura, ou, quando muito, órgãos novos compostos de elementos preexistentes.

## 7 — Disciplina e Pessoal

De acordo com o Estatuto do Magistério Superior (Lei nº 4.881-A/66), a Universidade se compõe de escolas (unidades); as escolas, de departamentos (subunidades); o departamento, de cátedras; as cátedras, de disciplinas.

Nessa estrutura, a cátedra era a última fração da estrutura universitária para os efeitos de organização administrativa e didático-científica, e de distribuição de pessoal. O professor catedrático era nomeado para uma determinada cátedra, sendo **responsável** pela administração e pelo ensino compreendido em sua área de conhecimentos. **Essa** área poderia ser pequena, bastando uma disciplina escolar para cobri-la, ou **grande**, sendo necessário dividi-la em duas ou mais disciplinas, **para efeito didático**. **Essas** disciplinas poderiam ser confiadas a professores-adjuntos, **mas a responsabilidade do ensi-**

no era do catedrático. A cátedra era tradicionalmente a pedra sobre que repousavam a escola e a Universidade. O Estatuto do Magistério Superior respeitou a tradição, embora tenha reduzido muito o poder do catedrático com a instituição da carreira docente, cujos postos sucessivos se conquistam por concurso.

O Decreto-Lei nº 252/67 veio quebrar essa tradição, de quatro modos:

a) Declarando, no § 1º do art. 2º, que a última fração administrativa, didático-científica, e a de distribuição de pessoal passava a ser o departamento.

b) Dispondo, no § 2º, que o departamento se compõe de disciplinas e não de cátedras.

c) Determinando que ao departamento, que é um colegiado, compete "elaborar seus planos de trabalho, atribuindo encargos de ensino e pesquisa aos professores (de qualquer categoria) e pesquisadores, segundo as especializações", quer dizer, a responsabilidade pelo bom ensino não é mais do catedrático, mas do departamento como um todo, e de cada professor em particular, na parte que lhe foi confiada. Essa parte, maior ou menor, poderá variar no tempo, podendo o professor passar de uma disciplina a outra, respeitada sua especialização. Que especialização? Aquela que fora objeto de seu concurso, ou ainda, mais liberalmente, aquela que ele, o professor, se considerava habilitado a lecionar e o departamento assim também o entenda.

d) Revogando, nos §§ 2º e 4º, as disposições da Lei nº 4.881-A/66, que mantinham a cátedra e o catedrático na situação tradicional.

Nessas condições, na nova estrutura universitária não há que falar-se em cátedra, mas em cargo de professor catedrático, em lotação dos cargos de magistério, em disciplinas e em especializações.

O decreto irá declarar a redistribuição dos cargos existentes pelas novas unidades, com as referências atuais ou transformadas, bem como a extinção de cargos tornados desnecessários. O que o decreto não poderá fazer é criar cargos, seja de magistério, seja de administração, pois disso não cogita o Decreto-Lei nº 53/67. Se a nova estrutura exigir novos cargos, serão eles apurados quando se aprovarem Estatuto e regimentos. Nesse momento, mediante decreto próprio, poderão ser criados os cargos tornados necessários, dentro do quadro único da autarquia.

Para clareza e brevidade do texto do decreto, as modificações quanto a cargos e disciplinas virão em tabelas analíticas, como parte integrante do Plano. Nelas deverão estar claramente indicadas: a unidade, os cargos que lhe foram atribuídos, em que unidade estavam lotados, referência (disciplina) anterior à referência nova.

## **8 — Órgão coordenador dos cursos e serviços de extensão**

Se a universidade resolver criá-lo, deverá incluí-lo no Plano, marcando sua situação, que poderá ser na administração superior da Universidade.

Prevista no art. 5º do Decreto-Lei nº 252/67, basta ser regulada em dispositivo de ordem geral.

Note-se que a transferência de recursos se dará, obrigatoriamente, quando uma unidade ou parte dela se transferir para outra unidade.

A simples transferência de docente não acarreta, necessariamente, a transferência dos equipamentos de que se servia. O caso é de transferência facultativa, a critério da Universidade, não devendo constar do Plano. Aliás, tudo quanto for da competência normal da Universidade não deve ser incluído no Plano.

Os cursos não são mais vistos na perspectiva da estrutura da Universidade, mas na de seu funcionamento. Os cursos se organizam e se desenvolvem pela cooperação dos departamentos responsáveis pelas disciplinas que os compõem. Têm coordenação didática e administração previstas no art. 8º e seus §§ 1º e 2º do Decreto-Lei nº 252/67.

Não sendo matéria estrutural, os cursos não constarão do Plano. Serão disciplinados no Estatuto e nos regimentos. Poderão ser criados por iniciativa das universidades e instalados desde que haja recursos permanentes para mantê-los.

Os cursos de extensão podem ser criados livremente pela Universidade, que deverá prevê-los no Estatuto, de modo genérico, bem como sua coordenação própria, se assim o desejar (art. 8º e seu parágrafo único, do Decreto-Lei nº 252/67).

Como ficou no início desta exposição, não se esgotam aqui todos os casos. Apenas se apontam os mais importantes, vistos à luz da jurisprudência do Conselho. É certo, no entanto, que outros haverá, do interesse das universidades aqui presentes. Será o momento de apresentá-los a debate. Em debate estará também este relatório, redigido em linguagem incisiva e com numeração das partes, para facilitar as referências em Plenário. Não comporta, ao final, conclusões. Estas estão consignadas ao longo do texto.

Estamos em plena fase de implantação da nova estrutura. Esperamos que esta reunião possa contribuir para o bom entendimento dos textos legais que a regulam. Entre estes se encontra aquele que dá ao Estatuto da Universidade competência para estabelecer "normas de transição que precedem à plena vigência do seu novo regime de organização e funcionamento" como diz, textualmente, o art. 7º do Decreto-Lei nº 53/67.

Assim, a implantação poderá ser gradual, escalonada no tempo, de acordo com as condições peculiares de cada Universidade. A mudança não será um salto no escuro, mas todo um processo, no qual estarão empenhados o bom senso, a inteligência e a cultura dos líderes universitários.

## COMENTÁRIOS AO TEMA

### A — Comentário Geral

A segunda Comissão tocou o encargo de apresentar e esclarecer a interpretação que vem dando o Conselho Federal de Educação às disposições de legislação que prescreveu e orienta a reestruturação universitária, ao longo do exame dos projetos que já lhe foram submetidos por várias universidades na forma prescrita no Decreto-Lei nº 252/67.

Na sessão plenária da instalação, o Conselheiro Clovis Salgado apresentou, em síntese clara e objetiva, a hermenêutica que aos poucos se consolida, expondo, igualmente, o seu ponto de vista pessoal vez que outra, no abordar pontos em relação aos quais ainda não estabeleceu uma interpretação unívoca.

O trabalho do Cons. Clovis Salgado foi distribuído datilografado, sendo assim de conhecimento de todos os participantes do Seminário, o que torna indispensável reproduzi-lo, em todo ou parte, nesta emergência. Nele o Autor apresentou, de forma iterativa 10 (dez) questões, que se configuram em realce, dentre as suscitadas na aplicação das leis reformuladoras, a saber:

1. quando deve ser apresentado, e sob que forma, o plano de reestruturação;
2. como se conceituam e se agrupam as unidades;
3. condições em que é autorizada a persistência, como unidades, dos *institutos especializados*;
4. a opção que representa a criação dos *órgãos vetorais*;
5. necessidade de constarem do plano os *órgãos superiores de administração*;
6. natureza e posição dos *órgãos suplementares*;
7. a conceituação de *departamento* e a posição do Professor catedrático;
8. a redistribuição dos cargos em razão da reestruturação;
9. a criação de órgão coordenador dos cursos e sua posição em estrutura universitária;
10. o problema dos cursos, na perspectiva dinâmica da nova estrutura.

O relatório foi apreciado, pelos que participaram do debate, no Plenário da 2ª Comissão, com elogios à sua objetividade e geral concordância. Assim, não se formularam contestações ou se apontaram omissões, limitando-se os oradores a abordar aspectos que desejaram destacar ou melhor esclarecer.

Registram-se, a seguir, as várias intervenções, com a resposta sempre esclarecedora do Relator:

*Prof. Gerson Boson*, Reitor da Universidade Federal de Minas Gerais:

1º) A partir de que dia começa a correr o prazo fixado pelo CFE para a revisão, pela Universidade, do Plano devolvido? Opina que deva ser a partir do recebimento do Plano pela Universidade.

*Relator* — Concordo.

2º) Discorda da afirmação: "O que o decreto (relativo ao Plano) não poderá fazer é criar cargos, seja de magistério, seja de administração, pois disso não cogita o Decreto-Lei nº 53/67". Não seria necessário fazê-lo, pois existe a competência genérica do Presidente da República para criar cargos nas autarquias.

*Relator* — Concorda com a tese jurídica. Deve-se entender a restrição do Relatório como recomendação de conveniência. A oportunidade para a criação dos cargos, que o funcionamento da nova estrutura vai exigir, será quando se apurarem as necessidades, ou seja, após a aprovação do Estatuto.

*Plenário* — Concorda com o argumento de conveniência, considerando inoportuna a criação de cargos no decreto do Plano.

*Prof. Aristóteles Calazans Simões*, Reitor da Universidade Federal do Amazonas:

1º) O Decreto nº 60.684, de 5/5/1967, suspendeu os concursos de pessoal docente até que se aprove o Plano de reestruturação. Acha injusta a suspensão no caso de candidatos regularmente inscritos. O Cons. Martins Filho intervém para dizer que a inscrição em concurso não cria direito, mas expectativa de direito.

*Relator* — Realmente, não há injustiça. Haverá apenas protelação. Uma vez aprovado o Plano, o processo do concurso será retomado no ponto em que se encontrava. Prejuízo deve ter havido, de fato, naqueles casos em que o cargo, provido interinamente, teve o interino tornado estável pela Constituição de 1967, ato anterior ao Decreto incriminado.

2º) Acha conveniente o qualificativo de "Central" para distinguir os institutos do sistema básico, pois há institutos que não o são.

*Relator* — Concorda com a existência de institutos na área profissional, mas insiste no argumento do Relatório, isto é, o Instituto é do sistema básico quando se refere a uma área de conhecimentos fundamentais e não pelo fato de trazer o acrésci-

mo do qualificativo. Não há confusão possível, tanto mais que o Plano discrimina as unidades dos dois sistemas.

3P) Acha inconveniente a criação de órgãos setoriais. Concorde o Cons. Roberto Santos, aceitando-os apenas nas universidades maiores. Nas menores, seriam apenas uma complicação a **mais**.

*Relator* — A idéia de órgãos setoriais não é complicar a estrutura, mas simplificar a administração. Na verdade, tendo funções deliberativas e executivas, os órgãos setoriais passam a ser, na prática, grandes unidades, aglutinando unidades menores. Ao invés de tratar com dois, três ou cinco diretores de unidades pequenas, a Reitoria ouvirá apenas o diretor do órgão setorial que os representa. Assim entendidos, os órgãos setoriais são um passo no caminho da supressão de unidades.

4P) Entende que a cátedra permanece, pois não há catedrático sem cátedra. Acrescenta o Cons. Roberto Santos, que disciplina não é parte da estrutura, como parece estar no Relatório.

*Relator* — Mantém o ponto de vista do Relatório, de que a lei extinga a cátedra tradicional, redefinindo o catedrático como simples posto de carreira docente conforme Parecer nº **118/67**. Concorde em que disciplina não seja parte da estrutura, mas que a ela teve de aludir para o fim de apontar a referência a ser consignada quanto à lotação dos docentes.

*Prof. Manoel Barreto Neto*, Reitor da Universidade Federal Fluminense. Considera salutar a disposição do Conselho Federal de Educação de, no exame do Plano, respeitar as particularidades locais. Exemplifica com o caso de sua Universidade, que mantém cursos de Engenharia fora da sede, dando a impressão de duplicação de meios que não existe de fato. Em apoio, intervém o Prof. O. A. Bandeira de Melo, Reitor da Universidade Católica de São Paulo, que lembra a conveniência de o Conselho Federal de Educação discutir, diretamente com os reitores, o Plano apresentado, antes de remetê-lo a Plenário.

*Relator* — A idéia do aparteante parece útil e fecunda. Será registrada para apreciação oportuna pelo Conselho.

*Prof. Roberto Santos*, Conselheiro e Reitor da Universidade Federal da Bahia:

1?) Tece considerações gerais sobre as perspectivas e obrigações que a nova estrutura abre e cria para a Universidade brasileira, acentuando o valor da pós-graduação.

2º Expressa as dificuldades que vem sentindo para a formulação da Faculdade de Educação. Quer ouvir os colegas. O Reitor Gerson Boson mostra o que vem fazendo em Minas Gerais, com a instalação de cursos de nível primário e médio como campo experimental pedagógico. O Cons. Valnir Chagas expõe seus pontos de vista sobre o que deva ser a Faculdade de Educação, concordando em prestar o concurso de sua experiência à Universidade da Bahia, e propondo um estudo especial do Conselho sobre a matéria, no que teve o apoio de todos.

3º) Declara as dificuldades que tem encontrado para organizar a matrícula geral na Universidade da Bahia, pedindo as luzes dos colegas. A intervenção do Plenário mostra que o assunto está em evolução, ligado estreitamente ao problema do ingresso na Universidade. Nesse ponto, intervém o Cons. Valnir Chagas para comunicar que o Conselho Federal de Educação está elaborando um estudo especial sobre a matéria, adiantando algumas teses e soluções que irá apresentar, no documento inicial que ficará encarregado de elaborar. Vale-se do ensejo para expor seus pontos de vista sobre o Colégio de Aplicação, o Colégio Universitário e o Colégio Técnico. Nesse debate, intervêm diversos reitores, patenteando diversidade de opiniões e a necessidade de um estudo mais profundo de matéria tão relevante.

4º) Sustenta que o Hospital de Clínicas, como deve ser compreendido, atualmente, será uma unidade articulada com os serviços de saúde da região. Nessas condições, conviria que tivesse a individualidade de um órgão suplementar. O Conselheiro Moniz de Aragão concorda com a tese, dizendo que na Universidade Federal do Rio de Janeiro, o Hospital de Clínicas não ficará subordinado à Faculdade de Medicina, mas ao Centro Coordenador das Atividades de Saúde. Solidário com esse ponto de vista manifesta-se o Prof. Caio Benjamin Dias. O Prof. Calazans Simões concorda como Relatório, que situa o Hospital de ensino como parte integrante da Faculdade de Medicina.

*Relator* — Mantém o ponto de vista do Relatório, esclarecendo que nada impede que o Hospital, subordinado à Faculdade de Medicina, sirva ao ensino das demais profissões da saúde, e se articule, por meio de convênio, com os órgãos sanitários e regionais. A solução da Universidade Federal do Rio de Janeiro é perfeita, pois o Hospital fica integrado ao órgão setorial médico. A subordinação à Faculdade de Medicina é também lógica, até porque só a médico compete dirigir hospital. A opção dependerá do caso concreto. Não poderá ser o hospital órgão suplementar, pois suplemento é aquilo que se dá a mais. No caso, o Hospital é parte fundamental do ensino médico, que não poderá existir sem ele.

*Prof. Mons. Eugênio de Andrade Veiga*, Reitor da Universidade Católica da Bahia:

19) Observa que, nas primeiras linhas do Relatório, se alude à reestruturação das universidades "federais", quando, na verdade, o objetivo da lei é que a reestruturação atinja a todas, oficiais e particulares.

*Relator* — Concorda, suprimindo a alusão a "federais" no texto do Relatório.

2º) Aplauda a letra e o espírito do Relatório, mas desejava que algo de prático e efetivo dele resultasse, em particular no capítulo dos recursos destinados à educação.

*Relator* — Outra não é a intenção das leis que regulam a reforma universitária. Desde que se alcance maior rendimento econômico dos recursos ora empregados em educação, certamente que haverá, no futuro, disponibilidades para a expansão da rede federal e auxílio à rede particular de escolas superiores. É preciso que os professores e os dirigentes universitários assim o entendam, para que a reforma alcance seus objetivos, em benefício dos altos interesses da educação e dos próprios objetivos nacionais.

O *Prof. Paulo Dacorso Filho*, Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, pede que se olhe mais para as universidades rurais, apontando a anomalia da existência, junto à sua Universidade, de um Instituto de Pesquisas Agronômicas, dependente do Ministério da Agricultura, desligado do ensino. Isso obriga a existência de órgãos idênticos na Universidade, gerando-se uma inconveniente duplicação de meios para os mesmos fins.

*Relator* — A letra da lei não está ferida, no caso, porque o Instituto de Pesquisas Agronômicas não é de Universidade, mas, sim, o seu espírito. É um caso particular, que merece a atenção da alta administração. Poderia ser objeto de uma recomendação que o comentarista ficou encarregado de redigir para ser apresentada em Plenário. A outra recomendação será sobre a Faculdade de Educação, a ser redigida pelo Conselheiro Valnir Chagas.

Encerrando os debates, o Coordenador, Cons. Moniz de Aragão, resumiu-os e declarou que o Relatório merecera a aprovação geral, devendo ser registrados todos os comentários, para conhecimento do Plenário, trabalho que ficaria cometido ao próprio Relator.

## B - Recomendação apresentada pelo Cons. Valnir Chagas ao relatório da 2ª Comissão

Recomenda-se que, fiéis à letra e ao espírito dos Decretos-Leis nºs 53/66 e 252/67, as universidades atribuam particular ênfase à organização dos institutos, escolas ou faculdades a serem criados para o setor de Educação que não devem ser apenas um destaque dos atuais departamentos que funcionam em Faculdades de Filosofia, porém entidades novas capazes de contribuir, efetivamente, para valorização dessa ordem de estudos extremamente importantes para as tarefas do desenvolvimento nacional.

Considerando que as universidades rurais, recentemente trazidas ao âmbito do Ministério da Educação e Cultura, e que se acham localizadas em áreas comuns a Institutos de Pesquisa do Ministério da Agricultura, encontram-se hoje divorciadas de tais institutos, quer pela diversidade de vinculação, quer por diferirem profundamente as respectivas estruturas administrativas, autarquias as primeiras e órgãos da administração direta os segundos, ocasionando esse divórcio, além de muitos outros inconvenientes, a necessidade de duplicar serviços e laboratórios, uma vez que todos têm os mesmos interesses científicos ou tecnológicos,

— considerando que, além do ônus financeiro, a situação não assegura o melhor aproveitamento do pessoal especializado, em cuja formação o Estado despendeu somas vultosas em salários e em bolsas de estudo;

— considerando, ainda, que essa duplicação contraria frontalmente o que dispõem tanto os Decretos-Leis nºs 53/66 e 252/67, que normam a estrutura universitária, quanto o Decreto-Lei nº 200/67, que estabeleceu a Reforma Administrativa;

— RECOMENDAM que se solicite da Alta Administração do País seja feita a fusão entre os órgãos de pesquisa do Ministério de Agricultura e as universidades rurais (ou estabelecimentos isolados de ensino superior), quando uns e outros se situarem em áreas geográficas indissociáveis.

## DOCUMENTÁRIO ANEXO

### A — Faculdade de Educação

O Sr. Cons. Newton Sucupira, relator da 19 Comissão do II Seminário sobre Assuntos Universitários, despertou a preocupação de todos para a responsabilidade de o Governo, pela competência do Conselho Federal de Educação, estruturar cerca de 18 ou mais faculdades de Educação em todo o País e com urgência.

Apresentou sua proposta pessoal, mas salientou que não podia considerá-la definitiva por ausência de outras cotejáveis.

Participante dos trabalhos dessa Comissão, também Professor licenciado (1942) pela então Faculdade Nacional de Filosofia, senti espicaçado em mim o dever de prestar testemunho pessoal, modesto certamente, mas bem intencionado.

No meu entender — e com a exclusiva responsabilidade de "no meu entender" — sempre me pareceram ambiciosos e diversificados — portanto funcionalmente conflitantes — os objetivos da Faculdade de Filosofia. Como tais, inconcretizáveis; e, pela sua esparramada programação, uma intencional universidade, dentro de outra maior.

O dimensionamento gigante com que se formulou e instalou, por exemplo, a referida Faculdade Nacional de Filosofia decorreu, no Parecer deste ex-aluno da então bem estruturada Universidade do Distrito Federal (UDF), decorreu esse dimensiona-

mento da conveniência "estratégica", "política" de projetar, empolgando, aquela concepção universitária do Distrito Federal, como transferi-la para a jurisdição administrativa maior da Universidade do Brasil. O "padrão" talvez que deverá ser copiado por todas as outras que fossem aparecendo.

A Estadual de São Paulo, porém, já funcionava! — como sabem.

Esta uma explicação de corrida, ou melhor uma das explicações desse dimensionamento, ouvido, apenas, o pulsar descontínuo do coração dos homens. Dos líderes de então.

Sempre, portanto, reconhecer a necessidade de se reestruturar a Faculdade de Filosofia, em função dos diversos e esplêndidos objetivos, desde que aferidos os meios materiais e humanos de alcançar cada qual dos objetivos maiúsculos, erroneamente prefixados, preassentados, preestabelecidos. De fora para dentro.

A idéia, meus senhores, a imaginação criadora, anterior ao "conhecimento" **real** das "coisas". Sem o "conhecimento" por contacto, ao menos. Efeitos, sem dúvida, da imaginação nascida ou haurida de leituras boas, excelentes, mas de outras realidades, de outras experiências.

Só: "*Para o Brasil*"; nunca: "*do Brasil para o Brasil*". Este o lema vigente — parece-me.

Destes pontos de vista e com a vivência de professor licenciado, estou — relembro — formulando minhas considerações a respeito de *Faculdade de Educação*.

De início, reputo a mais importante, intransferível, compulsória providência em benefício do funcionamento de toda a nova estrutura em que pretendemos assentar a Universidade brasileira: a programada presença atuante da *Faculdade de Educação*. **Porque**, princípio e fim de toda a estrutura universitária.

Ela é que preparará todos os fatores do crescimento espiritual e econômico (todas as riquezas da infra-estrutura terrena).

Ela é que, assim, fornecerá todos — todos mesmo! — na dimensão universitária, todos os recursos humanos, fatores de todos os outros recursos de sobrevivência biológica.

Isto porque, para mim, a *Faculdade de Educação*, ao ganhar sua independência funcional, pôde realizar o seu mais importante objeto: a formação do Educador, dando-se, enquanto a mim, prioridade ao educador de eficiência social imediata — O PROFESSOR. A mola-mestra e propulsora de todos os outros profissionais, *in bonam partem*; de aplicação do saber, em assistência social e em pesquisa exclusiva e contínua.

A cautela maior da sabedoria dos organizadores da Faculdade de Educação deve esmerar-se na seleção dos recursos humanos e materiais e da instrumentalidade técnica — espiritual e concreta —, recursos realmente formadores do PROFESSOR, em sua essência "ontológica" e na sua capacidade reprodutiva, e criadora, e comunicativa de bens coletivos.

Pôr-se a funcionar toda aquela específica tecnologia do ensino de gama superior, que fomenta a potencialidade de ter e saber transmitir valores, os herdados — se ainda valores e os captados, inventados, descobertos e produzidos na atualidade da atuação docente. A tecnologia docente, causa e fim de todas as tecnologias. Fim, porque se as outras tecnologias não forem transmitidas — "tradicionalizadas", no sentido etimológico —, vale dizer, não forem *ensinadas*, perecerão, como tantas pereceram. Que nos diga - oor milagre - um DA VINCI!

O professor — a segurança da continuidade vital, de gerações para todas as **gerações**.



Mas todos sabemos — e foi dito aqui mais de uma vez e, sem dúvida, melhor do que direi — há outras gamas de Educador.

Pessoalmente, distingo estas categorias:

1. o planejador de educação;
2. o programador de ensino;
3. o técnico de ensino;
4. o orientador de educação e ensino;
5. o professor;
6. o técnico em comunicação (imprensa oral e escrita).

Todos formados, com a inclusão dósica, nos currículos — respectivos, **destes** conhecimentos:

1. recursos humanos (mão-de-obra) e mercados de trabalho, cultural, humanístico e técnico-científico;
2. recursos econômicos;
3. biologia;
4. psicologia;
5. sociologia;
6. administração;
7. didática.

Todos coordenados entre si em benefício da Pedagogia, forças **vitalizadoras e ou** catalisadoras da Operação-Pedagógica.

Todos como infra-estrutura de todos os cursos e como **estudo maior na especificidade** de outros.

Para a formação do Professor, a mais da presença dósica desses **fundamentos**, as disciplinas, utilizadas pelo ensino para transmitir fazeres e saberes.

A Cultura, a fundamentada e a especializada, vocacional, com **a tecnologia didática** de transmissão (de comunicação).

Evidente que o Ensino não pode viver — muito menos sobreviver **se desligado da** pesquisa, da investigação, da meditação em profundidade e largueza.

A eficiência de um *professor*, entretanto, não dependerá **sempre e a todo o** instante dos resultados da pesquisa. Pela própria produtividade **da pesquisa que requer tempo** !

Nem poderá o professor em exercício dedicar-se — a não **ser com sacrifícios da** própria estabilidade e eficiência profissional — à pesquisa. Mas **sempre deverá ter aprendido** a metodologia da pesquisa em sua especialidade docente. **Se não fizer pesquisa;** o simples preparo de aula lhe exigirá *buscas*.

Não poderá — e isto nunca — alhear-se aos **resultados da Pesquisa**. Terá de estar em dia.

Para tanto, devem funcionar articulados a *Faculdade de Educação e um Instituto* ou *Centro de Pesquisas* no campo de todas as **disciplinas, matérias que a Faculdade** ensina, ensinando a ensinar. E o pesquisador **lecionará também, não com a freqüência** e constância obrigatórias, profissionais do **Professor, mas sempre em função dos bons** e divulgáveis resultados de suas investigações, **ou indagações de valor cultural**.

Aceitem estas considerações **que rapidamente colhi, mas que me fundamentarão** futura proposta **para a constituição estrutural de uma Faculdade de Educação**, preferia dizer, de *Ensino*.

**Indispensável uma revisão total de:**

1. **seus fundamentos**
2. **sua administração**

3. suas metodologias
4. seus objetivos
5. seus currículos
6. seus recursos humanos

Revisão de sua estrutura, enfim, a humana e a de todos os outros meios e fatores condicionantes.

Mas me perdoem - Senhores Conselheiros, Senhores Reitores — não nos esqueçamos de ouvir: o Professor.

Sobretudo aquele que está dentro de nós todos, à hora de pensarmos na melhoria da escola, ou provermos meios de mais rentável ensino e aprendizagem. Inseparáveis.

"Se o *aluno* não aprendeu; o *professor* não ensinou" — clamava um educador radical!

Outro em que devemos pensar e até mesmo consultar — o Aluno, o outro elemento do binômio pedagógico, que justifica e estimula seminários deste porte e dignidade.

GB., 30 de novembro de 1967. - (a.) *Prof. Jesus Belo Galvão*, Representante do Ministro do Planejamento e Coordenação Geral.

## **B — Normas sugeridas pela Comissão Especial do Fórum de Reitores para execução do Decreto que estabelece a reforma universitária**

A Comissão Especial designada por ocasião do Fórum de Reitores apresenta, a título de sugestões, um esquema para o plano de reestruturação das universidades, com diretrizes gerais e apreciação sobre algumas conseqüências tidas como importantes.

### **1 — Providências preliminares**

- 1.1 — Levantamento de todas as disciplinas, de todos os cursos, para determinar-lhes o exato conteúdo, com vistas à sua distribuição.
- 1.2 — Unificar a terminologia das disciplinas, no sentido de evitar designações distintas para setores idênticos. Classificar as disciplinas (a) gerais e básicas e (b) profissionais. Entende-se por disciplinas gerais as que proporcionam base cultural indispensável a todo profissional de nível superior; por disciplinas básicas, as que fornecem fundamentos para os estudos a serem prosseguidos no ciclo profissional, e por disciplinas profissionais as que se relacionam diretamente com o diploma a ser obtido.
- 1.3 — Levantamento dos órgãos porventura existentes dedicados exclusivamente à pesquisa, a fim de integrá-los na nova estrutura, de acordo com o disposto no art. 1º e nos itens IV e V do art. 2º do Decreto-Lei nº 53.
- 1.4 — Levantamento dos programas de extensão, para atribuí-los às unidades das áreas correspondentes. Na hipótese de sua execução envolver a participação de mais uma unidade, sua coordenação caberia ao órgão central previsto no item V do art. 2º do Decreto-Lei nº 53.
- 1.5 — Levantamento de todo o pessoal docente, com vistas ao seu melhor aproveitamento, na forma do art. 6º do Decreto-Lei nº 53, de 18/11/1966.

## 2 - Plano

### 2.1 — Estrutura

- a) À vista dos levantamentos preliminares, determinar as unidades que deverão constituir o sistema comum para toda a Universidade, mencionado no art. 2P, item II (unidades de pesquisa e ensino básico), do Decreto-Lei nº 53.
- b) Os mesmos setores de conhecimentos básicos, atualmente distribuídos por várias unidades, serata concentrados numa só unidade correspondente. Por exemplo: a Matemática, a Física, a Química, a Biologia, as Geociências, a Sociologia, a Psicologia. O mesmo é válido para a pesquisa.
- c) No desdobramento das atuais faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, em conseqüência dos arts. 2º, item II, e 4º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 53, recomenda-se a discriminação dos setores da Ciência, Filosofia e Ciências Humanas, Letras, Educação e Meios de Comunicação — seja como unidade autônoma, seja como departamento de outras unidades que os compoitem, dentro da nova estrutura.
- d) Determinar as unidades de ensino profissional e pesquisa aplicada, tendo em vista que o mesmo campo de conhecimentos nao poderá ser atribuído a mais de uma unidade. Por exemplo: Direito Administrativo do curso de Economia será ministrado sob a responsabilidade da Faculdade de Ciências Econômicas. E assim por diante.
- e) Recomenda-se no plano estrutural o agrupamento de unidades, de acordo com áreas de atividades ou conhecimentos, para maior organicidade do sistema. Por exemplo: as unidades de áreas de ciências da natureza, as ciências humanas, as letras e artes, as da área médica, e da área tecnológica.
- f) De conformidade com o Decreto-Lei nº 53, existirão órgãos centrais de supervisão do ensino e da pesquisa, cujas funções serão definidas no Estatuto da Universidade. Esses órgãos poderão ser subdivididos em comissões para atender a setores específicos.

2.2. — Discriminação de todas as disciplinas'(gerais, básicas e profissionais) de todos os cursos, com a indicação da unidade responsável pelo ensino de cada uma.

2.3 — Em conseqüência dos itens 2-1, e de acordo com o art. 6P do Decreto-Lei nº 53, deverão ser indicados:

- a) a estrutura proposta, em confronto com a atual, dando-se as razões que conduziram à solução encontrada;
- b) a previsão dos cargos do magistério a serem redistribuídos, transformados e eventualmente extintos. Tendo em vista as limitações geralmente impostas pelo sistema vigente, é necessário que esses cargos não sejam vinculados a cátedras ou disciplinas, com o que se pretende alcançar um grau de flexibilidade compatível com o novo tema.

## 3 - Interprojeto de Decreto

Será útil que o plano acompanhe uma sugestão para o Decreto a que se refere o art. 6º e seu parágrafo único, com pelo menos os seguintes itens:

- 3.1 — Fixação das unidades que constituem a nova estrutura da Universidade.
- 3.2 — Explicitação dos desdobramentos, fusões e extinções de unidades existentes, para chegar à estrutura prevista no item anterior.
- 3.3 — Redistribuição, transformação e extinção de cargos, aconselhando-se, quanto à transformação, uma disposição geral que poderia ser a seguinte:  
os cargos de magistério ficam desvinculados de designações fixas de cátedras e disciplinas, devendo o conteúdo que a eles corresponda constituir matéria regimental.
- 3.4 — Aconselha-se uma disposição transitória relativa a dos atuais Diretores de unidades que tenham sido desdobrados, visando a assegurar-lhes o término dos respectivos mandatos nas unidades da nova estrutura onde hajam passado a ter exercício.

#### 4 — Algumas conseqüências

- 4.1 — Embora o Estatuto da Universidade deva ser aprovado após a publicação do decreto a ser baixado para cada instituição, é indispensável que, como projeto básico, seja ele desde logo elaborado, para orientar o plano geral e prever os elementos de sua execução.
- 4.2 — A nova estrutura exige um sistema de organização curricular muito mais flexível e unificado que o vigente, para tanto aconselhando-se que, nos estatutos e regimentos, se preveja, para execução ou implantação progressiva:
  - a) centralização das matrículas, por exemplo, numa secretaria do órgão central de ensino;
  - b) substituição, na ordenação curricular, do sistema de séries pelo de matrícula por disciplinas, condicionada a pré-requisitos, na forma regimental.
- 4.3 - O Regimento Geral a que se refere o art. 7º, § 2º; do Decreto-Lei nº 53, embora não obrigatório, constitui instrumento do mais alto alcance para unificar os métodos de ação da Universidade e evitar inúteis repetições nos regimentos das unidades. Entre outras disposições, ele poderia conter normas comuns sobre:
  - a) concurso de habilitação;
  - b) codificação das disciplinas, quando for o caso;
  - c) ciclos básicos por amplas áreas de conhecimentos, quando for o caso;
  - d) verificação de rendimento escolar;
  - e) matrícula unificada;
  - f) transferência de alunos (art. 100 da Lei de Diretrizes e Bases)
  - g) corpo docente;
  - h) corpo discente;
  - i) indicação das unidades responsáveis por curso e expedição do respectivo diploma.
- 4.4 — Considerando que disciplinas do mesmo curso tendem a ser lecionadas em unidades diversas, é aconselhável a reunião dos professores que num **dado momento** as estejam lecionando em órgãos como departamentos interestaduais, *congregações de carreira* e outras semelhantes.
- 4.5 — Os regimentos das unidades deverão representar uma explicação, quanto aos aspectos peculiares de cada unidade, do que se contenha o Estatuto e

no Regimento Geral. Assim, por exemplo, o currículo completo de um determinado curso — embora seja este lecionado por várias unidades — constará do Regimento da unidade indicada no Regimento Geral como responsável por esse curso.

Rio, 7/12/1966. — (aa.) *Valnir Chagas, dementino Fraga Filho, Irmão José Otão, Pe. Laércio D. de Moura, Guilhardo Martins Alves, João David Ferreira Lima.*

C — Normas para a apreciação dos planos de reestruturação das universidades federais, determinadas pelos Decretos-Leis nºs 53/66 e 252/67

Os Decretos-Leis nºs 53/66 e 252/67, que fixaram os princípios e normas de reestruturação das universidades federais, prevêm que essa reforma de estruturas se definirá em três tipos de documentos sucessivos:

1. o plano de reestruturação;
2. o estatuto;
3. os regimentos das unidades universitárias, novas ou já instaladas, cujos aspectos gerais e comuns poderão ser compendiados em um regimento geral, nas universidades que assim o decidirem.

Cada um desses documentos representa um nível distinto de regulamentação, que se inicia com a disposição das estruturas básicas (plano), passa às normas gerais de organização e funcionamento da universidade (estatuto) e vai até a ordenação estrutural e funcional das unidades universitárias, seja no que tiverem de comum (regimento geral), seja em seus aspectos específicos (regimento de unidade).

A essa seqüência lógica deve corresponder um escalonamento no tempo, que atenda ao seguinte cronograma:

1. prazo de até cento e oitenta dias, a contar da data de publicação do Decreto-Lei nº 252, de 28/6/1967, para que cada universidade Federal apresente o *plano* de sua reestruturação ao Ministério da Educação e Cultura;
2. prazo, que a lei não fixa, mas que a conveniência indica seja o mais breve possível, para que se elabore no MEC, com base em Parecer do Conselho Federal de Educação, o projeto de decreto de reestruturação da Universidade Federal correspondente;
3. prazo de até noventa dias, a contar da data de publicação do decreto mencionado no item anterior, para que cada Universidade Federal submeta à aprovação do Conselho Federal de Educação o seu Estatuto, adaptado às disposições dos Decretos-Leis nºs 53/66 e 252/67.
4. prazo de até noventa dias, a contar da aprovação do Estatuto da Universidade, para que sejam submetidos à aprovação do Conselho Federal de Educação os regimentos das unidades universitárias, novas ou já instaladas, e, quando for o caso, o Regimento Geral da Universidade.

Ao plano de que fala o art. 6º do Decreto-Lei nº 53/66, compete traçar as linhas mestras da estrutura universitária, definindo os sistemas de unidade e os principais órgãos que compõem a universidade.

Assim, cada plano deverá abranger os seguintes itens:

I — Relação das unidades básicas e profissionais que constituem a universidade (art. 2º, itens 11 e 111 do Decreto-Lei nº 53/66 e art. 3º e parágrafo único do Decreto-

Lei nº 252/67); as quais, quando modificadas, serão formadas pela redistribuição de parcelas já existentes, não cabendo à Universidade usar a oportunidade para criação ou incorporação de unidades alheias ao seu quadro anterior, salvo as exceções decorrentes da própria lei.

II — Indicação dos institutos especializados, na forma do que prescreve o art. 11 do Decreto-Lei nº 252/67.

III — Fixação dos órgãos setoriais previstos no art. 7º, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 252/67, se a Universidade resolver criá-los.

IV — Discriminação dos órgãos superiores da administração da Universidade, incluindo a supervisão do ensino e da pesquisa, na forma do art. 2º, item V e parágrafo único do Decreto-Lei nº 53/66. A composição desses órgãos e fixação de sua competência constituem matéria estatutária.

V — Designação dos órgãos suplementares a que se refere o art. 6º do Decreto-Lei nº 252/67.

VI — Indicação, quando for o caso, de órgão coordenador dos cursos e serviços de extensão Universitária, na forma do art. 10 e parágrafo único do Decreto-Lei nº 252/67. Este órgão poderá situar-se na supervisão central mencionada no item V destas normas.

VII — Dispositivo, de ordem geral, referente à transferência dos recursos materiais e humanos pela incorporação de uma unidade ou parte dela a outra unidade, nos termos do art. 5º do Decreto-Lei nº 252/67.

Convirá venha o plano precedido de sucinta exposição de motivos, que fundamente o novo sistema de estrutura da Universidade, indicando as transformações sofridas pela Faculdade de Filosofia, bem como os desdobramentos e fusões das unidades existentes. Aconselha-se ainda que o plano seja acompanhado de sugestão ou anteprojeto de decreto de reestruturação. Para efeitos de redistribuição ou extinção dos cargos de que trata o item VII, será conveniente que o plano traga em anexo tabelas analíticas.

S. S., em 7 de junho de 1967. - (aa.) *Newton Sucupira*, Relator. - *Clovis Salgado*, *Valnir Chagas*, *Rubens Maciel*, *Durmeval Trigueiro*.

# III SEMINÁRIO

Rio de Janeiro — GB  
28 a 30 de agosto de 1968

## **PAUTA**

Local: Rio de Janeiro — GB

Período: 28 a 30 de agosto de 1968

I Tema: "A Expansão do Ensino Superior no Brasil"

Relator: Cons. Durmeval Trigueiro Mendes

Coordenador: Cons. José Barretto Filho

II Tema: "A Faculdade de Educação: Teoria e Implantação na Universidade"

Relator: Cons. Newton Sucupira

Coordenador: Valnir Chagas



## PRIMEIRO TEMA A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Cons. Durmeval Trigueiro Mendes

### I. INTRODUÇÃO

Entendemos que a expansão do ensino superior é um empreendimento, e não uma festa. Alguns a querem, dispostos a lutar por ela; muitos outros a querem, mas não a empreendem — limitando-se ao registro no cartório e ao ritual das inaugurações. Não pretendem, os primeiros, impor o ritmo lento em lugar do acelerado que o desenvolvimento reclama; mas o ritmo que desejam é denso, apesar de rápido, enquanto o outro só de pressa é constituído. A pressa constrói uma nação quando os empreendedores estão dispostos a pagar o juro de seu redobrado esforço pelas etapas queimadas; isto é, quando tudo que se faz normalmente em longo prazo se condensa, pelo zelo múltiplo, em um curto período. Ora, o que se tem pretendido no Brasil nessa última década é fazer pouco esforço e, no entanto, muitas escolas. Apenas com atos formais e cartoriais, autorizações, nomeações, efetivações, etc. A rapidez, nesse caso, significa ligeireza, insubstancialidade e deformação.

A nossa tese, portanto, consiste em ligar a expansão universitária ao desenvolvimento, fixando uma perspectiva de reforma da Universidade mediante a qual ela venha a oferecer respostas adequadas à própria expansão da sociedade e às suas transformações.

O que procuramos é a nota viva, o caráter próprio da política do ensino superior, escamoteado, seja por esquemas estruturalistas acentadamente formais, seja por sofreguidões cegas — que pretendem criar cursos, sem ver mais nada, nem mesmo as condições de que dependa a sua eficácia.

É curioso notar que os órgãos de liderança educacional, realmente, não conduzem; são conduzidos. Não há uma vontade normativa que eles deveriam lucidamente exercer, mas o jogo de pressões tumultuárias que assumem a liderança do processo. Ora, essas pressões, ou são do próprio processo na sua força espontânea e vegetativa — e uma política que apenas consagrasse tais tendências não seria uma política, mas o abandono do País a raízes arcaicas que embaraçam a sua modernização, ou, na melhor das hipóteses, constituiria a crença na sabedoria iminente das coisas e dos fatos, e no seu ordenamento natural, mas então o arcaísmo estaria na atitude mental desses retardatários liberais do *laissez-faire*. Ou advem, as pressões, de grupos e camadas sociais, com seus interesses particulares e freqüentemente contraditórios, mas desses particularismos não poderia nascer um projeto nacional de educação.

### II. A QUESTÃO DA QUALIDADE

A questão não é só de número de vagas nas escolas superiores; ela implica, além e acima disso, a consciência que o País adquire de si mesmo e de suas novas necessi-

MENDES, Durmeval Trigueiro. A Expansão do Ensino Superior no Brasil. *Documenta*. Brasília (91): 26-62, ago. 1968.

dades. Não teve o Brasil, nas duas últimas décadas, um meio crescimento linear, **mas** uma evolução diacrônica, operando-se mudanças substanciais na estrutura real da sociedade, quanto às aspirações dos grupos que a integram, quanto aos modos de existência e de ação, aos *status* e papéis. Entretanto, tal processo sempre se **manteve represado** pelo sistema institucional, que desde o início de nossa industrialização utiliza **a sua** eficácia, antes em represar os impulsos de transformação que em dar-lhes **expansão** criadora.

Esse represamento constitui o fato mais importante de **nossa evolução, porque** exacerba, até um ponto crucial, o clássico dualismo **já assinalado por Nabuco, entre o** país real e o país institucional. A educação, cedendo **a um** vêzo natural, ficou do lado deste, e não daquele, estabelecendo-se entre as duas partes **um processo cumulativo**, graças ao qual as universidades, na maioria dos casos, passaram **a representar o nível** mais denso de nosso conservantismo cultural. Existe um **tremendo descompasso** entre a sociedade já industrializada — embora incipientemente e **de forma irregular** — e a consciência que têm dessa sociedade as suas elites, e, **dentro destas, os educadores e** legisladores da educação. A diferença é entre o nível **objetivo e o nível subjetivo** das exigências do processo de desenvolvimento: a educação **é boa quando equilibra a ambos**; mas é medíocre quando o nível objetivo **ultrapassa o subjetivo, e nesse caso se** pode dizer que o povo supera as elites, pois encarna **de forma existencial uma situação** da qual pode retirar, vegetativamente, por assim **dizer, certo grau de consciência** — dela e de suas exigências — enquanto as elites se **alienam da situação global do País, imobilizadas** em padrões arcaicos, mercê dos **quais alcançaram privilégios que desejam manter**, impondo esses padrões à sociedade. **Na realidade, o desnível ó sobretudo no** tempo. Pode ocorrer, porém, a hipótese **contrária, há pouco figurada: quando o nível** aperceptivo das elites é superior ao do povo. **Nesse caso, a educação é boa, desde que** não expresse esse desnível por **idealizações formais ou legais, mas por uma ideologia** militante, em busca de vencer **a diferença entre os fatos atuais e os objetivos futuros. A** idealização é vivida **tencionalmente dentro dos fatos, como esforço para superá-los.**

No Brasil, quando **o impulso de crescimento atinge as estruturas vigentes, elas se** recompõem **sobre os mesmos alicerces, através de soluções paliativas, que se** caracterizam: 1) pelo sentido emergencial; e 2) pelo sentido apenas aumentativo. Dessa **forma, as crises perdem a sua fecundidade, atraindo soluções que a longo prazo só** poderão agravá-las. **Porque o que é preciso não é aumentar o quadro, mas substituí-lo** por outro; **é pensar na quantidade em função da qualidade.**

A **expansão do ensino superior está se processando através de expedientes** aumentativos que não têm qualquer repercussão nas estruturas de base.

## O ÔNUS DA ESCASSEZ

Como só há economia porque há raridade, não faz sentido pretender-se, num país pobre, excluir do ônus da raridade uma faixa privilegiada, no caso o ensino superior, fazendo-o recair inteiramente sobre os outros níveis da educação. Inclusive porque o efeito multiplicador, que caracteriza predominantemente o ensino universitário, depende menos da **expansão que do aprimoramento. O crescimento impõe-se, certamente, mas não qualquer crescimento, como se os números valessem por si mesmos, porém aquele em que é a qualidade que se transtorma em quantidade, e está naquela, indefinidamente.**

A referência que acabamos de fazer à raridade dos recursos não significa qualquer complacência com ela, pois as mudanças qualitativas que se espera venham a ser

produzidas pela educação dependem de mudanças qualitativas também na ordem dos recursos que lhes são destinados, tornando-se o crescimento destes maior que o da renda nacional.

A referência, no caso, tem outro objetivo: o de lembrar que a política global do País deve distribuir equitativamente os ônus da escassez, segundo uma visão articulada — cultural, sociológica e econômica da totalidade do processo brasileiro. Ao contrário disso, estamos assistindo ao alargamento crescente de uma faixa de privilegiados de classes liberais, a quem se concede todas as oportunidades, sob a alegação de que vão servir ao País, quando, na maioria dos casos, estão em busca de um *status* profissional e econômico, só indireta e escassamente vinculado às necessidades sociais. O diploma universitário no contexto vigente apresenta um caráter antes segregacionista que integrador, não por culpa dos estudantes ou dos profissionais em que eles se tornam, mas pela falta de um projeto de desenvolvimento.

### A FALÁCIA DA INTERIORIZAÇÃO

Outro equívoco vem acompanhando a idéia de inferiorização do ensino superior. O contraste no Brasil entre o seu número — relativamente denso de população e de serviços — e o seu interior, que, se não é o mesmo que Euclides da Cunha apontava, e em muitos aspectos se disfarçou, ainda não se desfez. Por causa disso, decidimos transformar algumas cidades do interior em microcentros artificiais e sem nenhuma possibilidade de irradiação. Em vez de um movimento *para dentro* — das cidades para as suas adjacências — temos observado o movimento inverso, os diplomados à procura de centros maiores, que ofereçam condições satisfatórias de trabalho.

Dessa forma, repete-se na cidade menor o mesmo fenômeno dos grandes centros: a escola superior promovendo a criação de um grupo profissional, privilegiado, a serviço de camadas muito tênues da população local, sem condições de irradiar seus serviços além desses limites.

Na opinião pública, mal conduzida por elites despreparadas, formou-se a crença de que o desenvolvimento local depende da criação de escolas superiores. Teme-se a emigração dos talentos sem condições de fixação no próprio meio, atraídos pelas oportunidades dos centros adiantados. Trata-se de um falso problema: o fluxo de talentos, como qualquer outro fluxo no plano social e econômico, processa-se segundo atrações naturais e inevitáveis numa sociedade liberal. A questão poderia ser apresentada de uma forma tautológica: se os centros desenvolvidos têm condições de arrebatar esses talentos é que os menos desenvolvidos não têm condições de retê-los. Não adianta pô-lhes a escola ao alcance da mão — a atração continuará a exercer-se, com intensidade substancialmente igual, o que poderia ser empiricamente observado. Sem essa emigração, de resto, logo sobreviria a saturação local com os riscos de proletarianização dos profissionais liberais. Cada comunidade tem os quadros técnicos que pode absorver sua estrutura social, econômica e, conseqüentemente, ocupacional. As diferentes funções da estrutura social tendem sempre a equilibrar-se no mesmo nível, não havendo, portanto, possibilidade de retenção compulsória de profissionais onde eles estejam impedidos de exercer convenientemente a sua profissão. A migração, no caso, será inevitável; migração ou proletarianização, ou, ainda, um custo social bastante alto e estéril, uma vez que os que possuem tal *status*, não podendo satisfazer suas reivindicações na profissão, sem chance, terão de forçar as oportunidades na base do privilégio.

Por isso a criação de escola superior, mesmo de bom padrão — o que raramente acontece — deve ser desencorajada quando representa um custo social acima das possibilidades normais da comunidade, cerceada por essa forma de outras fontes mais radicais de desenvolvimento. Tal doutrina não significa, todavia, condenar as comunidades menores à estagnação, ao contrário, estamos convencidos de que os modelos convencionais de expansão educacional, nas condições negativas que acabamos de mencionar, não terão qualquer possibilidade de impulsionar-lhes o desenvolvimento. O problema é reformular os modelos, instituindo padrões mais diferenciados e outros níveis além dos convencionais.

## O EFEITO MULTIPLICATIVO - CARACTERÍSTICA DO ENSINO SUPERIOR

A expansão do ensino superior deve ser articulada com a dos demais ensinos, por não se justificar a prioridade que muitos lhe concedem, senão em termos relativos. Em termos de quantidade é óbvio que ele se destina a uma fração minoritária da população; o problema está em fixar-lhe a latitude.

A sua importância decorre, como já foi lembrado, de seu efeito multiplicativo, e este, por sua vez, depende do grau de excelência do próprio ensino e da estrutura social e tecnológica em que está inserido. A eficiência social de um indivíduo é multiplicada pelo seu nível de competência, donde se conclui que: a) o ensino superior vale na proporção de sua *qualidade*, isto é, de sua capacidade de habilitar para o preenchimento de funções estratégicas; b) o nível e o número dessas funções não podem ser estimados *a priori*, dependendo das condições especiais de cada sociedade. As idéias de *excelência* e de *escassez relativa* são praticamente coincidentes.

Devemos distinguir duas ordens de problemas: o baixo nível de matrículas no ensino superior e a significação desse fato num país com as características do Brasil. Constatamos: 1º) que o número escasso, no conjunto, e extremamente baixo em certas áreas críticas, mostra-se excessivo em determinadas especialidades e áreas geoeconômicas; 2º) a formação acadêmica, muitas vezes, não se harmoniza com as necessidades profissionais; 3º) é provável que o atual índice de matrículas no ensino superior, embora não corresponda às necessidades potenciais do nosso desenvolvimento, esteja em posição de equilíbrio em relação com o sistema social global; 4º) considerada a solidariedade das partes que integram o sistema educacional e a correlação deste com a estrutura global da sociedade, o valor relativo de cada nível de educação está relacionado com o estágio atual do desenvolvimento; se o ensino superior se destaca pela sua potência multiplicadora é provável que no atual estágio do desenvolvimento brasileiro a soma dos seus efeitos seja equivalente aos resultados produzidos pelos ensinos médios e primários. Procuraremos mostrar noutro tópico que reconhecer o estado de equilíbrio expresso, possivelmente, nos atuais índices de matrícula no País, não significa aceitar esse equilíbrio e sim que, para rompê-lo, não basta aumentar esses índices sem mudar o conjunto do sistema.

## O PRINCIPIO DE SELEÇÃO

Antes de analisar o princípio de seleção, impõe-se confrontá-lo com o *sistema aberto* referido noutro tópico deste trabalho, pois, em vez de contraditórios, eles são complementares.

Segundo o princípio filosófico aqui adotado, a educação, inclusive a de nível universitário, deve ter uma grande latitude e flexibilidade para acompanhar o sistema de ação da sociedade na sua riqueza, mobilidade e inspiração democrática. Mas, três distinções se impõem: a primeira, entre a qualidade e a seletividade do ensino universitário; a segunda, entre os vários tipos de formação que a Universidade oferece; por último, entre a função de reproduzir e a de criar a cultura, que lhe são inerentes.

Dentro dessa distinção, cabe diferenciar entre o amplo e flexível da educação permanente e o caráter seletivo de certos cursos, cujo nível deverá corresponder a padrões impostos pela própria ciência ou claramente definidos pelas condições do desenvolvimento social. À segunda categoria é que se referem as considerações que se seguem:

1 — Seletividade do ensino superior é uma política por inteiro. Não é apenas o episódio do vestibular, a boa seleção dos talentos — mas sobretudo o que fazer dos talentos escolhidos. Não teria sentido nenhum — ou teria um sentido bastante irônico — selecionar os melhores talentos para frustrá-los com um ensino medíocre, que não só não incorpora nem desenvolve as forças desses jovens, como as debilita ou rejeita. Acredita o filósofo Karl Jaspers que a genialidade nativa das crianças desaparece, implacavelmente, sob a pressão da mediocridade dos adultos: do seu lugar comum, de sua necessidade de acomodar-se em torno de convenções, as mais vazias possíveis de críspação pessoal e de ritmos novos. Poderíamos aplicar essa observação ao problema da seletividade: o que é importante não é só oferecer aos melhores a oportunidade de se *revelarem*, mas, sobretudo, a oportunidade de se *realizarem*. É pagar na mesma moeda: à riqueza das capacidades com a dos estímulos e meios de realizá-las.

2 — Temos de promover, antes de mais nada, a criação do *tempo de trabalho* de professores e alunos, pois esta é a condição necessária do êxito das estruturas. Pensar nestas sem aquele é pensar na forma sem o conteúdo. O fator dinâmico e básico do desenvolvimento da Universidade é o tempo de trabalho, naturalmente fazendo corpo com as condições culturais e materiais que lhe assegurem eficiência. Todos os dias, nós, professores, nos vemos colocados diante do aluno que precisa expandir seu espírito, despertado na aula ou na leitura, para um caminho longo de reflexões e pesquisas — vendo esse caminho encurtado drasticamente pela sua pobreza e pela pobreza da Universidade. Da Universidade que, em alguns lugares, e algumas vezes, é rica para investimentos materiais ostentatórios supérfluos, mas não para os investimentos humanos que constituem a sua razão de ser.

Quando eu era Diretor do Ensino Superior tive a revelação dramática da estagnação que ameaça o País, particularmente as áreas mais pobres. Pois a educação, que se destina a elevar os poderes do indivíduo - segundo a fórmula de Whitehead, que tanto me agrada — e através deste e da sua incidência criadora elevar os padrões da sociedade, se reduz em quase toda parte, entre nós, a transmitir a cada indivíduo, apenas e muito mal, um padrão sedimentado: os jovens recebendo na escola superior, sem nada poder acrescentar-lhe, ao contrário, o cabedal transmitido pelos professores, que o receberam de outra geração nas mesmas condições. Como se fôssemos uma sociedade tribal, vemos transmitir-se um patrimônio estático de geração a geração, pelo rito simbólico da iniciação. Uma espécie de saber desidratado que - na medida de sua própria desidratação - se conserva ao longo do tempo, como instrumento e expressão da imobilidade cultural. Esses rapazes e moças que ouvem as aulas, acodadamente, e o resto do tempo lutam pela subsistência, como poderão realizar as transformações criadoras que o desenvolvimento requer? Quem vai criar idéias, produzir ciência e *know-how* no País?

Faça-se a estatística das horas de leitura que podem ter os nossos alunos, dos livros que lêem cada ano, do tempo que dispõem juntamente com o professor para se empenharem juntos numa investigação, ou mesmo para receberem deste alguma orientação fora de classe. Procuremos saber o que fazem os alunos, além da classe e do trabalho, no plano da elaboração intelectual e científica. Nada, ou quase nada. Pois sobre esse quase nada que se concede às novas gerações, se pretende alicerçar o desenvolvimento do Brasil, explicando-se dessa forma a impressionante "mesmice" do País ao longo das décadas, apesar do carrossel de variedades nas leis e nos modelos educacionais. As elites brasileiras são empedernidamente imutáveis; as gerações adultas se sucedem sobre o mesmo plano, sem nenhum impulso vertical. O famoso "salto qualitativo" não acontece. Tudo isso evidenciando que os jovens não são preparados para ultrapassar os que os precederam, mas para repeti-los. Como são as sociedades dinâmicas que se superam a si mesmas, constantemente, e as sociedades tribais as que se repetem, esse tipo de estagnação define uma sociedade muito mais próxima do segundo tipo que do primeiro.

3 — Essa *estagnação* é um dos aspectos mais graves da crise educacional brasileira, porque persiste ignorada, enquanto se tomam providências no sentido de aumentar matrículas (sem reformular os modelos educacionais), importar modelos estrangeiros, etc. Em vez da imaginação educacional, nós acionamos com grande entusiasmo a imaginação jurídica.

Mas devo antecipar uma objeção: as condições de trabalho que acabamos de lembrar não são comuns a todas as modalidades de ensino, como, por exemplo, Medicina, Engenharia, e outros cursos técnicos. Não só aceito o reparo, como procuro tirar dele algumas deduções bastante proveitosas.

A primeira e a possibilidade de alguns cursos, em certas universidades, satisfazerem, em nível mais ou menos adequado, as exigências de frequência e de rendimento de trabalho. É verdade que esta observação tem um valor relativo: uma pesquisa a ser feita poderia revelar que o sistema de trabalho adotado naqueles só é possível para estudantes cuja situação econômica, mesmo sem ser alta, é superior à da maioria. Essa razão existirá, mas seguramente não será a única, nem provavelmente a principal.

A segunda dedução é que existem duas categorias de cursos no Brasil: os "cursos difíceis" e os "cursos fáceis", distinguindo-se uns dos outros, particularmente, pelo nível de tecnicidade e pelo custo. Começando por este último, poderíamos buscar apoio para a nossa afirmação em dados econométricos. Tomando por base o ano de 1966, vemos que o custo anual dos alunos das faculdades de Ciências Econômicas, Direito, Filosofia, Serviço Social e Teologia, em estabelecimentos particulares, pode ser estimado em NCr\$ 300,00 e, nas federais, em NCr\$ 1.320,00. Em contraposição a essas faculdades humanísticas — chamemos assim — o custo das faculdades "científico-tecnológicas", incluindo a Medicina, foi de NCr\$ 4.300,00. Em cifras globais, um curso da primeira categoria, com a **duração** média de 4 anos, pode ser calculado em aproximadamente NCr\$ 2.560,00; e um da segunda categoria, em NCr\$ 21.500,00. Sendo de NCr\$ 17.500,00 o aumento anual da matrícula no ensino superior, poderíamos traduzir por outra forma essa desproporção entre os dois tipos de cursos: se todos os novos alunos se encaminhassem para os setores "humanísticos", o aumento de despesa orçaria em NCr\$ 11.200.000,00, contra NCr\$ **75.250.000,00** no setor "científico-tecnológico". Em termos percentuais, o investimento da despesa no 1º caso seria de 3,5%, e no 2º de 24%. Evidentemente, os cursos científico-tecnológicos requerem equipamentos mais abundantes e onerosos **que** os outros, **mas**

não é apenas esta a razão da disparidade, acima indicada, entre as duas categorias de cursos senão também que os cursos de natureza humanística continuam prejudicados pela crença de que eles são fáceis. Disso se aproveitam alguns setores do ensino privado, o que também se pode até certo ponto induzir mediante certos dados estatísticos: "em 1961, sobre um total de 37.894 alunos matriculados em escolas superiores particulares, 27.196 estavam em faculdades de Ciências Econômicas, Direito, Filosofia, Serviço Social e Teologia, que, pela sua própria natureza, têm custos de operação mais baixos".

Por aí se vê quanto devemos ser cautelosos quanto à expansão do ensino superior de iniciativa particular, e ao risco de aviltamento do nível desse ensino, sem a interferência de uma política disciplinadora. E não se trata só da iniciativa privada, o risco atinge também as iniciativas do Governo e das próprias universidades, atraídas pela viabilidade aparentemente fácil desses cursos. Uma ideologia ultrapassada implantada em certas camadas da elite brasileira imagina que cursos dessa ordem — Direito, por exemplo — podem ser criados à vontade, pois deles saem hoje, como no passado, as elites dirigentes do País. O pressuposto é que as faculdades de Direito formam generalistas. Só por um equívoco, por muitos equívocos acumulados, se pode pensar assim. Em primeiro lugar, no atual contexto socio-cultural brasileiro, o curso de Direito é cada vez mais estritamente profissional; em segundo lugar, os generalistas não se formam, agora, dentro de uma escola, dever-se-iam formar no seio da Universidade, onde os próprios especialistas deveriam trazer abrigados dentro deles o generalista. Essa falsa perspectiva dos cursos predominantemente culturais ignora a divisão do trabalho e a estrutura das ocupações em nosso país, onde o curso jurídico — para insistir no exemplo — ou leva à profissionalização, ou à proletarização. Mas, pior ainda é confundir a divisão generalista que serve de *background* às elites com a vaga superficialidade com que falsas elites tornam vagos todos os assuntos — e vago o próprio país como projeto. O rigor da formação do generalista é muito maior que do especialista, pois a cultura geral transcende a especialização, não por escamoteá-la, mas por incorporá-la no que têm de essencial, através do método de "causalidade vertical" que recompõe, no múltiplo, a sua unidade profunda.

Em terceiro lugar, a facilidade aviltante dos cursos de ciências humanas denuncia aquele tipo de inadequação entre o sistema educacional e a sociedade, assinalado no tópico sobre "sociedade problematizada". Uma forma de arcaísmo cultural nos leva a dar às ciências humanas tratamento diferente ao que elas conquistaram nas sociedades avançadas. Uma das tendências mais importantes da sociedade moderna consiste na revisão e ascensão das ciências humanas, de cuja espessura e complexidade estão penetrados os conhecimentos que a própria sociedade considera fundamentais para seu bom funcionamento. Não é que ela tenha desistido de seus progressos no campo das ciências da natureza ou das ciências físico-matemáticas; ao contrário, tais avanços se tornam cada vez mais espetaculares. Mas nesse ponto, ela cede ao dinamismo inexorável, não só de um tipo de saber — que obedece ao princípio de objetivação e de acumulação como também do processo industrial. O que, entretanto, está nascendo da época presente, como sua iniciativa própria, no campo da cultura, como o seu empenho crucial ainda que bastante modesto nos resultados, é uma nova apercepção do saber, tanto no plano humanístico como no plano epistemológico. Estamos substituindo

1 Jacques Torfs: *Despesas com a educação no Brasil*. Desse trabalho, divulgado em cópias mimeografadas, foram extraídos os dados estatísticos do presente item.

uma normatividade físico-matemática, inclusive no plano dos fenômenos humanos, por uma sabedoria ordenadora, inspirada nas ciências humanas. Veja-se essa passagem extraordinariamente significativa de Jay Forrester, professor de Gestão de Negócios no Massachusetts Institute of Technology: "A ciência da gestão não conseguiu vir em ajuda aos diretores de empresa porque sua filosofia e seus objetivos não têm muitas vezes interesse para eles. A economia matemática e a ciência da gestão são muitas vezes mais estreitamente ligadas às matemáticas formais que à economia e à gestão. Em numerosos artigos de revistas especializadas, encontramos, muito mais exercícios de lógica formal que a pesquisa das soluções úteis para problemas reais. O artigo muitas vezes afirma, num parágrafo de introdução, hipóteses cuja validade é duvidosa, adotadas sem justificação — depois sobre essas bases formais porém irreais, constrói uma solução matemática que pretende explicar o comportamento do sistema examinado" (Industrial Dynamics, John Urley, 1961 p. 3). Essa tendência assinalada por Forrester invade igualmente a econometria, onde se combinam cada vez mais a matemática com a sociologia, a análise quantitativa com a análise institucional.

O importante de assinalar aqui, porém, é que entre os desperdícios de nossa política de ensino superior se coloca, como um dos mais funestos, a criação de cursos "fáceis" de Economia, Direito, Administração, Serviço Social, etc, que são autorizados como bonomia, sob a alegação de que "não precisam de muita coisa" e, por mais fracos que sejam, só podem trazer proveito. Essa tese é falsa sob o prisma sociológico, educacional e econômico. Não se dá conta do que significam as ciências humanas hoje, de sua tecnicidade e de sua eficácia; não compreende o quadro social e cultural brasileiro, onde não cabe mais esse tipo de ilustração informe e verbalista que dissolve em palavras todos os problemas técnicos (e, em todas as ciências, todos os problemas são de alguma forma técnicos); onde esses diplomados não cabem senão numa função parasitária que o País não pode suportar. A não ser que troque as necessidades nacionais pelos interesses de uma clientela minoritária, em busca de privilégios.

Este Conselho terá de estabelecer novos critérios para a política das ciências humanas no Brasil. Tão vigilante quanto a que adota em relação aos outros cursos. Pois o tipo de formação que estes oferecem é muito mais fácil de ser controlado pela própria sociedade, que pode observar facilmente os seus efeitos, e é muito mais exigente quanto à sua eficiência. Além de existirem órgãos governamentais, como o Conselho Nacional de Pesquisas, que, no campo das ciências não humanas, exercem controle e estímulo.

4 — Tomamos aqui a liberdade de propor algumas formas de solução. A primeira é tornar "difícil" os cursos "fáceis", adotando nestes certas características dos cursos de Medicina e Engenharia: mais tempo de trabalho, mais contato entre professores e alunos, introdução de estágios profissionais supervisionados, bibliotecas satisfatórias, e, sobretudo, nível do corpo docente. Cabe, aliás, mencionar que, ao invés dessa conversão do fácil no difícil, estamos começando a ver o contrário, com a deterioração dos cursos técnicos; por isso, as soluções aqui propostas podem aplicar-se a todas as categorias: a) seleção mais rigorosa e maior densidade de trabalho de alunos e professores, mesmo que disso resulte diminuição do número de escolas (em diversos campos profissionais — como, por exemplo, economia — o número de escolas já é excessivo para as necessidades); b) asseguramento aos alunos em geral de condições de tempo e meios de trabalho, compatíveis com as exigências do curso; c) institucionalização progressiva de bolsas para alunos de tempo integral. Acentuo o caráter progressivo dessa fórmula, por reconhecer a impossibilidade prática de que ela venha a abranger logo todos os



alunos: nesse caso, dever-se-ia contemplar prioritariamente, como parece ser natural, os melhores talentos. De qualquer forma, a permanência na forma atual de muitos cursos, especialmente nas ciências humanas, é, mais que inútil, prejudicial: aos alunos e ao País.

5 — Na mesma linha de idéias, e de acordo com as considerações iniciais, acredito que em cada Universidade deveriam ser relacionados os talentos excepcionais, para que lhes fossem concedidas as oportunidades mais amplas de desenvolvimento. O sistema atual está baseado, para utilizarmos um conceito da economia, no capital de giro, sem condições de formar a poupança criadora de que depende o progresso nacional. Urge estabelecer uma política capaz de produzir um arsenal criador como base do desenvolvimento. Uma iniciativa desse tipo foi adotada, por exemplo, na Alemanha, através da *Fundação Universitária do Povo Alemão*. E na França, o Centro Nacional de Recherches Scientifiques, embora com outros beneficiários, visa ao mesmo fim.

### III - A QUESTÃO DA QUANTIDADE

1 — A ordem dos assuntos neste trabalho —primeiro a qualidade e depois a quantidade do ensino superior — obedece a um postulado natural segundo o qual é preciso estabelecer, antes de tudo, os modelos educacionais, e depois, à medida em que eles devam ser multiplicados. Trata-se de uma proposição óbvia, mas esquecida. Pois o modelo é o padrão considerado dinamicamente, através das conexões concretas entre as necessidades sociais, econômicas e culturais - que formam as suas variáveis — e o potencial de soluções que lhe é atribuído. Entre nós, contudo, parece evidente que os modelos em geral são bastante abstratos, não se sabendo a que objetivos reais respondem, nem tampouco que outras áreas, além da educação, estão envolvidas na sua aplicação eficiente. A escolaridade obrigatória, o ensino médio, a educação de adultos, o ensino universitário, são projetados dentro de um espaço social concebido geometricamente, e não da sociedade concreta,, que não se compadece com os mitos nem com as idéias feitas. Toma-se o número de brasileiros, desconta-se do total o número de alfabetizados, e o resto passa a ser considerado como um conjunto de unidades abstratas que precisassem, uniformemente, do mesmo padrão de escolaridade mínima. Na realidade, há cidades no Brasil onde esse tipo de escolaridade, sociologicamente falando (habilitação para a vida social e o trabalho), equivale ao analfabetismo. Começam a repontar as exceções, felizmente, como o recente planejamento educacional da Bahia onde o problema da escolaridade obrigatória foi posto em termos objetivos, diversificando-se, quanto à duração e conteúdo, segundo as regiões em que, para esse objetivo, foi dividido o Estado.

Os planos para educação de adultos são feitos sobre números, e não sobre indivíduos reais, que devem haurir a educação de uma sociedade concreta, cabendo aos educadores, antes de pretender escolarizá-los no molde convencional, oferecer-lhes mecanismos de *apropriação* da cultura material e espiritual que os envolve.

A Universidade, por sua vez, fabrica modelos abstratos, como é o caso da maioria dos cursos profissionais, em razão de seu autismo e da sua clássica alienação cultural.

2 — Se a expansão é para o desenvolvimento, não pode ser concebida sem um projeto. O desenvolvimento constitui um processo em que predomina uma ordem constituída sobre a ordem natural. Carentes de um projeto, seguimos o declive natural. Alguns setores disparam por si mesmos, como o ensino médico, pelos seus atrativos

profissionais; outros se contraem por força de condições sociais e econômicas adversas. Dentro de um projeto nacional, o impulso para o ensino agrônômico deveria resultar de algumas mudanças de ordem estrutural e global, e o estímulo á formação médica nao poderia prescindir de esquemas disciplinadores que a harmonizassem com as necessidades sociais. Para isso, seria necessário partir de algumas opções básicas, **as quais** na expansão do ensino superior não poderão ser senão três: atender à demanda das famílias ou dos próprios estudantes, dar oportunidade aos talentos, e acompanhar a expansão da economia. Segundo o sistema político e institucional de cada país, **poderá** haver a opção por um desses esquemas, ou pela integração dos três em **fórmulas flexíveis** de compromisso. Qualquer um deles, porém, tem implicações e **conseqüências** definidas. A primeira fórmula — demanda das famílias — pressupõe a existência de recursos extremamente amplos, do setor público, ou do setor privado, ou **de ambos, para** assegurar o acesso ilimitado à Universidade, qualquer restrição determinada **pela limitação** dos recursos impõe um critério seletivo que terá de corresponder a **um dos outros** dois esquemas: o dos talentos e o da economia. A menos que se **adotem soluções** anti-democráticas, como acesso, segundo as condições econômicas **de cada um**.

Nas três hipóteses, a expansão do ensino superior determina **mudanças na sociedade**, que devem ser igualmente previstas: a criação de novos **empregos, a reclassificação** das categorias de trabalho e de *know-how*, a recomposição da **população ativa**, finalmente o novo sistema de ação na sociedade e **a democratização social e econômica**. Alterações qualitativas, todas estas, que caracterizam o **processo de desenvolvimento**.

Qualquer das opções deve ser ainda acompanhada de uma metodologia específica. Nos regimes socialistas, a expansão do ensino é **estritamente subordinada** à expansão econômica. Nos países liberais, persistem hesitações e **tratamentos quanto** ao modo de conciliar a coação e a livre iniciativa, **em doses que resguardem a eficácia** do plano e o dinamismo espontâneo das instituições. **O que caracteriza o tipo de planejamento** adotado nesses países é a preponderância **da orientação sobre a compulsão**. Entretanto, **duas** notas parecem assinalar esse modelo: **alguns programas** básicos para o desenvolvimento nacional constituem decisões **incontestáveis do Estado**, mesmo que resultem de processo legislativo; a **influência sobre o setor privado, na sua** área própria de decisões, é exercida por um processo **de tipo indutivo** cujo contraste com o outro — que é *imperativo* — parece representar o **divisor de águas entre os dois** sistemas. No campo das atividades produtivas, a indução **se realiza através de condicionamentos** e estímulos, muitas vezes tornando complementares (no sentido de Keynes e Beveridge) a economia pública e a economia **privada, tais as bases criadas por uma** para alimentar e apoiar a outra. No campo educacional, **a indução utiliza como instrumento** a orientação educacional e **profissional, a interiorização dos incitamentos orientadores das vocações profissionais, pela qual se procura condicionar o apelo** subjetivo dos jovens às exigências do progresso social, até o limite razoável de conciliação.

No Brasil, não há definição quanto aos objetivos. Sabe-se que, havendo excedentes, há empenho de alargar a matrícula; e também se sabe que, não havendo nas universidades um incremento planejado das matrículas, o ingresso desses grupos mais se assemelha a um acidente de trânsito — o "engarrafamento" — que a um fenômeno de absorção. Tudo por que continuam a representar o papel de "inesperados" esses novos clientes, cujo lugar na Universidade deveria ser antecipado através do planejamento, naturalmente com eventuais restrições às tendências vegetativas, conforme já foi assinalado.

De qualquer modo, se a intenção implícita da política de expansão praticada de dez anos para cá coincide com um dos três objetivos há pouco lembrados, podemos assegurar que ocorre uma evidente contradição entre o propósito e a forma como é realizado. E, ainda que fosse coerente, tal política seria inconveniente. A contradição se manifesta, antes de mais nada, na distância entre a expansão desejada e os meios oferecidos para esse fim, como veremos logo adiante com as tabelas demonstrativas do crescimento do sistema e do crescimento dos recursos correspondentes. A inconveniência decorre do conflito entre o modo de crescimento do sistema de educação e o modo de crescimento do sistema social.

3 — *A desproporção*. As tentativas de forçar a mudança da Universidade nesses últimos 10 anos visam curiosamente a obter mudança nos efeitos, sem alteração das causas. Todos exigem novos resultados do ensino — os alunos, a opinião pública e o próprio Governo — sem que tenham sido operadas as mudanças nas fontes de que dependem tais resultados. Ocorrem transformações na esfera abstrata das leis, mas estas constituem uma espécie de *causa exemplar*, não a *causa eficiente*; representam o modelo ideal a ser alcançado, se forem alteradas algumas condições reais. Vale evocar aqui a fórmula de Meyerson: "a lei é uma construção ideal que exprime não o que se passa na realidade, senão o que ocorreria, realizadas certas condições".

A taxa de crescimento da matrícula no ensino superior, de 1961 a 1967, é, aproximadamente, de 12,6%; no mesmo período, calculando as despesas com o ensino superior a preço corrente, o investimento público nesse nível de ensino em relação ao ano-base e nos últimos anos se mantém praticamente inalterável (ver anexo 1). Em contraste com essa apatia do orçamento público — exceção dos Estados, entre os quais se revelam índices bastante vigorosos de elevação das despesas educacionais <sup>(2)</sup>, ao lado dessa apatia, repito, temos verificado, desde 1961, uma intensa euforia expansionista, como revela a estatística constante do anexo 2.

Prefiro dizer euforia a dinamismo para assinalar a ausência de medidas capazes de imprimir substância a esse movimento: exatamente nesse período, enquanto se debilitam os recursos financeiros, o pouco que existia relacionado com o aperfeiçoamento do pessoal docente — a CAPES — conhece igualmente a sua curva de declínio. Além disso faltou qualquer planejamento, seja em relação à distribuição geográfica ou à formação de subsistemas regionais de ensino superior, seja quanto à formação de quadros e às condições do mercado de trabalho. Algumas iniciativas de planejamento dentro do MEC foram tomadas pela Diretoria do Ensino Superior, em 1962, e prolongadas na gestão do Professor Moniz de Aragão — como a pesquisa sobre a expansão do ensino de Farmácia, pela Professora Maria Aparecida Pourchet, e do ensino de Química, feita pela equipe do Professor Cândido Mendes, e sob sua orientação. O objetivo desses estudos era diagnosticar os fatos e tendências relacionados com cada especialidade técnico-científica e profissional dentro de suas linhas próprias de expansão, segundo o critério geoeconômico. A coordenação integradora das monografias deveria permitir uma visão dinâmica do conjunto e oferecer as bases do planejamento educacional com as duas características próprias do ensino superior, segundo me parece: as exigências específicas de cada especialização técnico-científica, quanto aos seus padrões e quanto à sua difusão geoeconômica.

) Ver pesquisa do Prof. Jayme Abreu "Gastos Públicos com a Educação no Brasil em 1967", contendo parte de suas pesquisas nesse campo. Como as despesas estaduais de educação se destinam, com esmagadora maioria, aos ensinos primário e médio, o contraste que estamos assinalando no ensino superior situa-se especialmente na área federal.

Esses esforços, contudo, foram interrompidos, ao mesmo tempo em que se tem frustrado outras tentativas de planejamento, dentro do MEC ou do Ministério do Planejamento, por falta de um sistema que reúna a eficácia da decisão política à tecnicidade do projeto.

4 — *A inconveniência.* Sem verbas, sem professores e sem planos, a experiência do ensino superior não servirá ao desenvolvimento; constituirá, talvez, a vitória do *laissez-faire* sobre o *savoir-faire*. O Brasil continua no século XIX, talvez sem o saber, quando pretende estabelecer o equilíbrio da sociedade por impulsos e ajustes automáticos. A nossa ideologia inconsciente é a do liberalismo novecentista que se choca, frontalmente, com a ideologia pragmática e normativa, indispensável ao desenvolvimento nacional. Mesmo cercada de prestígio por todos, essa filosofia do desenvolvimento é contrariada pelos métodos de ação que são postos em prática. Outro sinal de tendência espontânea entre nós é a crença de que a iniciativa de criar escolas gera sempre resultados positivos, pois o que é bom no começo adquire qualidade com o tempo. Uma nova nuance da crença já expressa pelo nosso primeiro cronista: em plantando dá.

Poucos se dão ao trabalho de procurar saber se a instituição, que começa mal com a nossa complacência, não poderia começar bem, com a nossa ajuda. Ainda que escasso e com alguns de seus órgãos mal aparelhados, existe, afinal de contas, um sistema federal de apoio à expansão e consolidação do ensino superior, integrado basicamente pela CAPES, Diretoria do Ensino Superior, CNPq e, em certa medida, o CFE, cujas potencialidades não são aproveitadas, exatamente porque a maior parte desses órgãos ou não dispõe de recursos, ou ainda não trocou a postura burocrática pelo dinamismo da cooperação técnica. A burocracia é o poder *sentado*, resolvendo os problemas dos que a procuram através de atos formais, ao mesmo tempo muito precisos e rigorosos, para efeito de controle mecânico, e extremamente vagos e irrealis, para efeito de controle efetivo das situações. As suas notas distintivas são: carecer de iniciativa prática (dissimulada pelo dinamismo legislante); ser acionada pelos pleitos que recebe, em vez de antecipar-se a eles com uma ação orgânica; aplicar o rigor impessoal e uniforme da lei a situações extremamente diversas; substituir a ação empreendedora e executiva pela ação normativa, e, finalmente, manter inalterável o dinamismo do real — certo ou errado — por falta de dinamismo real.

A LDB terá sido o sinal aberto à mudança de postura, mas ainda aqui a lógica do hábito cartorializou a lei e frustrou-lhe a força liberadora. Alguns desses órgãos a que acima nos referimos, além de outros, têm de mudar substancialmente sua filosofia de ação, marchando na frente dos fatos, e não a reboque deles. Terão de planejar a sua ação, como iniciativa antecipadora, orgânica e global. Terão de enriquecer os seus quadros com elementos qualificados da pesquisa, do ensino, das ciências sociais e pedagógicas. Se não mudar a máquina, de verdade, o sistema mudará apenas de aparência. Mudar a máquina não significa o recrutamento apressado de mais funcionários, mas a criação de outras categorias de colaboradores, servidos de outros meios de ação. O sistema de ação no Brasil, quanto ao setor público da educação, quase sempre foi acionado por uma massa burocrática incapaz de ação, e até mesmo, de interiorizar os móveis da ação expressos geralmente na lei, a cuja aplicação formal se aplicam; mas inaptos sobretudo para transformar a ação aos impulsos da realidade nacional. Mudar a máquina significa transformar a inteligência dos problemas em sistema de ação, ou seja, transformar a inteligência em poder, dando aos competentes as condições de influir naquilo em que só eles são competentes. A competência do Poder não pode substituir

o poder da competência; nem esta deve substituir aquela. E preciso que haja os Poderosos, e é necessário que haja os Competentes, em ordens diferentes mas não comunicáveis. O erro de Platão foi desejar o Poder para os Filósofos; na realidade, o Poder deve continuar com os que possuem a aptidão própria, e podem usá-lo com discernimento, restando aos sábios exercer a visão longa, desinteressada e vertical das coisas. A eficácia na ordem social, segundo nos ensina a ciência política, não é alcançada sem a coação, nem impulsionada sem a ação empreendedora, donde a necessidade do Poder; mas nem a justiça, no sentido mais profundo do termo, nem o realismo autêntico, — que é o realismo das essências — são obtidos sem a tranqüila sabedoria dos Competentes. A grande transformação administrativa de que precisamos consiste, por isso mesmo, em reunir no processo das decisões o alvitre do saber e a eficácia do poder. Novas modalidades de vínculos com o serviço público devem ser encontradas, para que os Matemáticos, os Químicos, os Educadores, os Filósofos, os Sociólogos, **etc.** cooperem na política educacional — não só normativamente, como deve acontecer com o CFE — mas operativamente. Com essa intenção, é que foram criadas, na Diretoria do Ensino Superior, as Comissões de Especialistas, que emprestavam à administração, cada qual na sua área própria, o concurso decisivo de sua experiência. Ninguém precisava abandonar a pesquisa ou o ensino, mas todos os que foram convidados — dos quais alguns se encontram aqui presentes — sempre tiveram possibilidade de oferecer parte substancial de seu tempo a essa obra maior da educação — que é a sua política.

Acho um pouco suspeito erigir o tempo em Providência e atribuir-lhe o encargo de melhorar as instituições. No processo de expansão, cabe-nos, antes de mais nada, indagar o que significa criar uma escola superior. Na maioria dos casos, no Brasil — excetuados os grandes centros — significa oferecer à comunidade um marco cultural que transcende as suas condições presentes, embora possa perfeitamente conter-se nas suas virtualidades. É um investimento no futuro. O freqüente, contudo, é admitir escolas cujo padrão reflete exatamente a pobreza das condições atuais, em lugar de virtualidades que o meio apresenta.

A expansão do ensino superior só será legítima se se processar sobre um "lastro-ouro" de qualidade, de efeito criador no sentido keynesiano. Fora disso, o que se faz é emitir sobre o vazio, é *inflação negativa*. A economia keynesiana, como é sabido, defende a inflação criadora de riqueza pelo efeito multiplicador do investimento. Por outras palavras, o investimento precedendo a poupança, que ele terminaria por criar a longo prazo. Mas o modelo keynesiano pressupunha como indispensável ao efeito criador do investimento que a economia oferecesse uma margem de virtualidades a explorar. Professores com formação científica incompleta poderão ser admitidos se eles estão em *processo* de formação científica, e não quando eles já têm *acabada* a sua formação, colocada noutro rumo, e nenhuma segurança oferecem de se terem convertido a uma nova carreira com suas exigências próprias. O tempo é condição de aperfeiçoamento, mas não causa eficiente; ao contrário, todo processo de institucionalização implica a tendência à rotina e à sedimentação.

Ora, a idéia de um equilíbrio, de uma maturação, alcançados com o tempo, constitui outro preconceito do velho liberalismo, e jamais uma atitude moderna. Foi essa doutrina que admitiu, ingenuamente (ou matreiramente), a idéia de que os mecanismos de equilíbrio são automáticos, e de que esse equilíbrio se realizará sempre em nível *ótimo*. Se o aperfeiçoamento representa, em certo sentido, a intensificação da forma, a intensificação nessa outra hipótese só poderá ocorrer quanto à própria deformação.

Essa a razão pela qual a nossa luta se concentra no problema da origem das novas escolas, e de novos cursos ou unidades dentro da Universidade; não somos contrários a que sejam criados, e sim a que sejam falsos.

Não alimentamos nenhuma concepção malthusiana a respeito do ensino superior; não defendemos a retração e a desaceleração do seu crescimento: procuramos indicar certos dados bastante elementares que, para o instante, poderiam ser reduzidos a três: a) não podemos pensar a expansão fora de um sistema, e todo o nosso esforço nesse campo exorbita de qualquer idéia estrutural; b) existe um divórcio entre a quantidade e a qualidade o qual autonomiza o valor numérico, e retira do esforço expansionista o caráter de um projeto brasileiro de educação; c) a mecânica de expansão, adotada segundo impulsos vegetativos, não é incompatível com as condições do País: no plano *cultural* (escassez e dispersão de valores humanos), no plano *institucional* (descentralização político-administrativa), no plano *sócio-econômico* (a diversificação geográfica e profissional), no plano *educacional* (inadequação dos modelos).

5 — *A expansão subordinada a um sistema.* A expansão do sistema educacional representa uma parte do crescimento do País. Dentro dessa perspectiva podem ocorrer duas formas de desequilíbrio: a) o crescimento de uma parte do sistema educacional separada das outras; no caso, o ensino superior; b) o crescimento solidário no sistema educacional, sem a expansão simultânea da sociedade e de sua economia. E duas formas de equilíbrio: a) o sincrônico, com o crescimento articulado da educação e da sociedade, sem que haja mudança na estrutura social, e b) o diacrônico, que representa sobretudo a mudança do sistema de relações das partes dentro do todo.

O primeiro tipo de desequilíbrio resulta, claramente, no caso brasileiro, da preferência por uma filosofia do privilégio a uma filosofia da praxis. Se a educação está ligada ao sistema de ação próprio de uma sociedade terá naturalmente de subordinar-se às necessidades da própria ação, à sua estrutura fluida e diversificada. Todas as formas e níveis da educação têm de brotar de um sistema adaptado às tarefas construtivas dentro da sociedade, e ligar-se umas às outras segundo a continuidade do próprio sistema de ação.

O destaque de uma das partes do sistema — o ensino primário, o médio ou o superior — pode revelar ou um determinado estágio de desenvolvimento, como ocorre na África atual, com a predominância do ensino primário, superior, único acessível até agora a ponderáveis parcelas de seus quadros; ou uma deformação do sistema educacional, a partir do momento em que ele se desliga do sistema de ação de sociedade global, e passa a beneficiar grupos determinados, credenciando-os para o privilégio.

No Brasil, concedemos *direito de cidade* apenas à formação universitária. Nessa concepção, inspirada, sociologicamente, numa idéia de classificação social, alicerçou-se o modelo dualista que nos rege, e que separa, num extremo, a formação qualificada, e noutro, a desqualificada; a primeira, correspondente ao diploma universitário, e a segunda, aos cursos médios, sobretudo aos profissionais. O sistema educacional que corresponde à atual concepção é puramente convencional, e está em desacordo com a efetiva estrutura do trabalho nos tempos atuais; a sociedade patriarcal e agrária de que ele sobrevive residualmente necessitava de um número relativamente pequeno de *funções proeminentes*, para as quais se credenciavam os bem-nascidos, efetiva ou simbolicamente, através dos cursos superiores; as restantes funções que faziam caminhar sobre a sua rotina nesse tipo de sociedade estática eram simplesmente *desqualificadas*: as categorias socioprofissionais correspondentes recebiam, logicamente, na escola primária e em raros cursos técnicos, uma formação igualmente desvalorizada. Moderna-

mente, não há como justificar esses dois blocos separados, nem tão pouco que se mantenham a tal distância. As necessidades profissionais se distribuem segundo uma escala *contínua*, onde existem vários marcos, e não apenas o tradicional: entre educação média e educação superior.

Acredito, portanto, que a política de expansão praticada no Brasil corresponde, na prática, ao primeiro tipo de desequilíbrio (que envolve o segundo), e na intenção, à forma de equilíbrio sincrônico. Acontece que o equilíbrio próprio das sociedades em desenvolvimento é o diacrônico, e por este é que devemos lutar, educadores e estudantes, Governo e universidades.

Não pode haver expansão do ensino superior, nem da educação em geral, sem a mudança das condições básicas da sociedade. De outra forma, ela viverá de crises: umas, que a impulsionam — as de reivindicações dos estudantes, das famílias e da opinião pública; outras, que ela própria determina — a sobrecarga de consumidores privilegiados e ociosos. Na realidade, o Estado que não exerce uma ação antecipadora fica entre dois fogos: terá de fazer um esforço crucial, primeiro para formar quadros superiores que não correspondem às necessidades sociais, e segundo para sustentar uma massa ociosa ou semi-ociosa, a qual, não encontrando ocupação produtiva, consegue, graças à silenciosa conspiração do sistema social, ocupações simbólicas mas altamente compensadoras.

Só se compreende adequadamente o problema da expansão educacional com a noção prévia e clara do funcionamento da sociedade moderna, do desenvolvimento do impulso democrático na estrutura das massas, e da engrenagem sobre a qual assenta a industrialização. Paradoxalmente, o processo que introduziu o império das máquinas estreitou a solidariedade dos indivíduos dentro do sistema de ação que ele gerou e que o sustenta. Sistema que unifica na praxis a produção e o consumo. Não só a produção e o consumo, como o fazer e o ser, ligando indissolivelmente o *modo de qualificação* ao *modo de participação*. A educação é o instrumento dialético que reduz à unidade da praxis, na sociedade moderna, as diversas dimensões do agir humano, no plano profissional, no plano social e no plano cívico-cultural.

Nesse contexto, o povo se torna sujeito e objeto de desenvolvimento. A explosão educacional assinala o momento em que a educação de todos os níveis se transformou num fenômeno de massa, isto é, em que o povo-objeto erigiu-se à condição de povo-sujeito.

Quando nem a expansão econômica e industrial, nem a estrutura social e institucional chegam a produzir esse grau de solidariedade, o fenômeno de crescimento representa a aventura isolada de classes ou de grupos dominantes, movendo-se nos espaços vazios que separam as classes sociais e as regiões do País, seguindo ritmos diferentes, com diferentes aspirações e direitos, e investidos em diferentes graus de autonomia e responsabilidade.

Pode-se obter uma inteligência política, ou técnica, ou burocrática, a baixo custo, não se pode, entretanto, elevar a parcela substancial do povo ao nível da verdadeira inteligência e da verdadeira competência, sem um preço altíssimo, só admissível quando ele aparece identificado, em larga escala, com o próprio preço do desenvolvimento. Poder-se-ia alegar que os diplomas desprovidos de sentido econômico poderiam ser justificados pelo sentido cultural. Essa hipótese não nos parece bastante plausível, por romper o equilíbrio entre produção e o consumo, suscitando o aparecimento de uma classe de consumidores privilegiados. O ônus, demasiadamente pesado até para os países desenvolvidos, se agrava em países como o Brasil, que, pela própria

estrutura da população ativa, já apresenta excessiva carga relativa de consumidores. Daí, por exemplo, a inquietação de alguns homens de Estado e educadores do Canadá — um país notoriamente desenvolvido — diante das reformas que se processam na província de Quebec, alargando o acesso à Universidade sem uma suficiente expansão social e econômica.

6 - Temos de guardar o sentido de proporcionalidade do sistema a menos que tenhamos de rompê-la para alcançar objetivos que excedam sua eficiência. Procuremos destrinchar o caso brasileiro.

a) Existe na atual expansão do ensino superior uma proporcionalidade numérica, se esse tipo de relação tem algum sentido. Compare-se, no anexo 3, a estatística das conclusões do curso médio de 1960 a 1965, e a de vagas na Universidade dentro do mesmo período. Essa relação numérica poderia ser satisfatória, se refletisse um equilíbrio de funções, como poderia parecer à Matemática Linear, mas de fato ela representa um equilíbrio controlado pelas camadas privilegiadas da sociedade. Isto é, a expansão se faz por si mesma, pelo *laissez-faire*, de toda vez que se *deixa fazer* no regime liberalista, vencem os que já controlavam as regras do jogo. São os mais fortes que intervêm eficazmente, no caso os candidatos ao ensino superior. Na realidade continua o processo vegetativo, apenas dramatizado por um quadro de reivindicações, em que se misturam os antigos grupos minoritários com parcelas cada vez mais numerosas das classes populares. Esse contraste, entre a democratização educacional forçada pela ascensão de massa e a permanência dos modelos tradicionais, é que revela o fenômeno, há pouco assinalado, entre o nível objetivo e o nível subjetivo das condições do desenvolvimento.

O que desejo acentuar é que a expansão de nosso ensino obedece as tendências do sistema social brasileiro, e que não deve o Governo romper esse sistema, enquanto não puder substituí-lo por outro melhor. Isto é, enquanto não puder sobrepor ao dinamismo espontâneo do nosso equilíbrio sincrônico o dinamismo voluntário capaz de promover o diacronismo do desenvolvimento. É certo que o primeiro tipo de equilíbrio é precário, e mesmo falso, comparado com outro padrão de sociedade, mas é verdadeiro nas condições estruturais da sociedade brasileira. Em resumo, se de um lado considerarmos necessária e urgente a fixação de objetivos, modelos e métodos novos para a expansão do ensino superior no País, por outro lado entendemos ser perigosa a atitude malthusiana que impõe a restrição meramente negativa.

## AS DUAS MATEMÁTICAS DA EDUCAÇÃO

Mencionei, há pouco, o divórcio entre a quantidade e a qualidade, e a conseqüente automatização do valor numérico no julgamento dos fatos educacionais. Pretender ser objetivo exibindo números constitui uma das nossas ilusões mais ingênuas ou mais cômodas, porque se baseia no pressuposto da univocidade, quanto aos conceitos, ou da homogeneidade, quanto às condições sociais. Há, por exemplo, um univocismo dos modelos profissionais e curriculares pelo qual se igualam com o mesmo nome ocupações ou níveis diferentes da mesma profissão. Ora, não se pode calcular o número de nutricionistas ou de psicólogos de que o país precisa, sem antes decompor essa categoria profissional em dois ou três níveis: o cientista da alimentação, um especialista capaz de fazer ciência biológica, ecológica ou sociológica da alimentação — e para isso precisando de um alto nível; e o técnico da alimentação, afeto a racionalizar a rotina, como aplicador da ciência elaborada pelos cientistas. Ora, enquanto não fi-



zermos essa decomposição, toda quantificação dos órgãos de planejamento é perniciosamente ingênua. Pois estaria multiplicando um modelo desnecessariamente longo e caro.

O mesmo poderíamos dizer da formação de professores primários e secundários: nenhuma meta governamental, visando à ampliação do efetivo de professores, sem a reformulação prévia do modelo profissional e curricular. Não podemos insistir na idealização utópica do magistério primário, constituído por professoras com 7 anos de escola média, do magistério secundário — integrado por licenciados de faculdades de Educação, ou do magistério superior, composto de "mestres" e "doutores". Em todos esses níveis, e ainda por muito tempo, deverá preponderar o profissional de outros setores, que se torna subsidiariamente professor, que, mesmo aderindo integralmente ao magistério, continua impossibilitado de obterá licenciatura comerciaria obrigado a habilitar-se pela reciclagem.

Quanto ao pressuposto da homogeneidade, já tivemos a oportunidade de lembrar que as correlações estatísticas comumente estabelecidas em nosso país, fixando o nível ótimo de profissionais por índice de população, abstratamente considerado, só se justificam em países ou regiões de relativa homogeneidade econômica e cultural. Fora dessas conexões concretas, teremos de admitir o "caráter inessencial e aconceptual da relação quantitativa", segundo certa crítica de Hegel, mencionada por Jean Hyppolite.

Enquanto não for possível aos órgãos federais promover a incorporação das várias entidades de ensino superior num plano agregado, a não ser por intermédio de critérios matemáticos lineares, acredito que se deve proceder à agregação escalonadamente, passando do nível estadual ao regional, e deste ao nacional.

Os planos de cada Universidade podem articular-se com os das outras, em contactos sucessivos, criando-se para isso mecanismos eficientes de negociação multilateral. Não convém esperar um plano agregado federal, senão a longo prazo, pois os esquemas que até agora se tentaram, tendendo a estabelecer uma econometria nacional da educação, não expressavam a totalidade da Nação, mas uma vontade totalitária elaborada numa instância central pretendendo substituir todas as outras. Seria ilusão supor que tal artefato viesse a ser incorporado pelas universidades ou pelos Estados como um instrumento de compromisso — inclusive porque estes nem chegam a conhecer os textos dessa elocubração. Pessoalmente, sou partidário de uma econometria mais empírica que comece das universidades, de sua iniciativa em planejar os próprios esforços e em vincular-se, cada qual, com as demais. Essa economia da observação e da experiência opõe-se à econometria puramente matemática.

## **A INOVAÇÃO RADICAL NA POLITICA DA EDUCAÇÃO**

O problema crucial do ensino superior nos dias atuais consiste em estabelecer relações adequadas entre a qualidade e a quantidade. Pois a qualidade não abre mão de sua exigência intrínseca, mas a quantidade acompanha as mudanças da civilização: no caso da nossa, ela corresponde à massa, como categoria básica da estrutura social.

Quando a sobrevivência da sociedade depende da educação da massa, como noutros tópicos procuraremos demonstrar, ela tem de inventar um novo aparelho institucional, já que os mecanismos clássicos se destinavam à formação de uma fração privilegiada, a única que se educava para comandar as outras. Hoje, o sistema de ação

da sociedade global se baseia no fenômeno da autodireção através do qual a massa se manifesta como sujeito e objeto de seu projeto. Esse fenômeno mudou tudo na face da terra, a começar pela educação. O enorme atropelo criado pela expansão educacional expressa apenas o confronto entre a avalanche popular e o gargalo elitista.

Acontece, porém, que nem a educação democrática, nem qualquer outra se realiza apenas derrubando exigências e padrões, mas ao contrário.

O sistema de educação democrático é incomparavelmente mais difícil e oneroso que o tradicional, pois ele deve pagar pela ascensão da massa e não pelo achatamento das elites. Ele constitui o preço de um novo protagonismo da sociedade, exercido antes por uma parte dela, e agora pelo seu conjunto.

As elites dirigentes, porém, emperradas no passado, estão querendo pagar pela educação moderna o mesmo preço com que se obtinha a educação tradicional. Os orçamentos públicos de educação mantêm-se praticamente inalteráveis, e os apetrechos para promovê-la são basicamente os que herdamos dos gregos e dos medievais, com mudança substancial de horizontes, evidentemente, apenas depois da revolução da ciência experimental, a partir da Renascença, e da revolução pedagógica do Século XIX.

Quando uma sociedade quer realmente mudar os seus objetivos, essa mudança se reflete no esforço representado por sua política de investimentos. A análise comparativa dos diversos setores contemplados no orçamento público de qualquer nação revela nitidamente para onde se inclinam as suas decisões efetivas. Os países que não tomam decisões revolucionárias quanto aos gastos com a educação podem ter todo o mimetismo, ou a retórica da mudança, mas na realidade não mudam nada.

O valor da educação democrática exige uma convicção nova, que falta, infelizmente, nas elites dirigentes da maior parte dos países do mundo. Não é outra a conclusão a que chegaram os educadores de 52 países na Conferência de Williamsburg, promovida por iniciativa do Presidente Lyndon Johnson, em outubro de 1967.

Aplicando uma distinção formulada por Ricoeur, a respeito de outro assunto, poder-se-ia dizer que os Estados modernos organizam a sua política muito mais sobre a linha da reivindicação que sobre a linha da educação. Esta última representa a condição da sociedade adulta e autônoma, na qual o povo representa, como já acentuamos, sujeito e objeto do desenvolvimento. O que a caracteriza é um especial estatuto de solidariedade, baseado na participação de seus membros, a igual título, na produção e na fruição dos bens, na medida em que se igualam as suas qualificações. Trata-se de um equilíbrio entre a produção e o consumo, ao nível da praxis de cada indivíduo. Evidentemente, esse modelo de sociedade elimina o privilégio — dos que têm o que não merecem - e a injustiça — contra os que merecem o que não lhes é dado. O que caracteriza a sociedade tradicional é o paternalismo, o privilégio, e a predominância dos mecanismos de pressão como meio de progresso. À maioria, à qual se recusa a condição de sujeito, são igualmente negados, juntamente com os direitos que estão associados a tal condição, os meios fundamentais de merecê-la concentrados na educação, e o que deveria ser obtido por merecimento passa a ser concedido como graça. O direito de graça é próprio do princípio que permanece, disfarçado, no poder paternalista, e tanto o privilégio como a reivindicação são seus frutos naturais. Privada da autonomia responsável, e das prerrogativas que a acompanham, a maioria se lança na reivindicação, que hoje, por um notável amadurecimento das massas, se manifesta sobretudo como uma reivindicação de educação — para que deixe de haver as outras. A *apropriação* social, cultural, cívica e econômica, nos termos já definidos no tópico referente ao

estatuto democrático, não pode ser o fruto da violência das massas, nem da generosidade dos príncipes, mas da maturidade do corpo social haurido na educação. Só assim poderemos sair do círculo vicioso em que o despreparo da maioria dos membros da comunidade os desqualifica para a *participação*, e a ausência de participação consolidada cada vez mais o *estatuto da dependência*, aquele que se opõe simetricamente ao da solidariedade.

Os Estados modernos padecem de uma tremenda imaturidade, quando se recusam a fazer a opção educacional como opção política (no sentido forte da palavra, isto é, colocando educação no cerne do processo nacional e retirando-a da marginalidade por força da qual a maioria dos cidadãos — os marginalizados — se concentra na atitude de reivindicações); eles custam mais a compreender, ou a aceitar, que uma coisa evita a outra, e que mais vale a ofensiva criadora que a defensiva estéril ou destrutiva.

A arma de que se valem muitas vezes os Administradores para dissimular a miséria da educação é multiplicá-la. A expansão é usada como sinônimo de dinamismo, quando na realidade não se está expandindo nada, mas apenas dividindo o mesmo fundo de recursos por um número cada vez maior de encargos. Expansão é multiplicação da mesma substância, e não a sua deterioração. O expediente usado para essa operação mágica é o apelo às soluções cartoriais, com o adjutório, às vezes, das soluções sentimentais, ou das crenças arcaicas na força do espontaneísmo. Toda vez que uma intervenção realista se sobrepõe aos aspectos formais é paradoxalmente tachada de utópica. Para se ver como o realismo pedestre nega o realismo autêntico, e como se procura fugir à obrigação de lutar por valores reais, colocando-os na ordem dos valores inatingíveis.

Mas não se trata somente da ausência de convicção nas elites dirigentes: trata-se, igualmente, da falta de imaginação. A primeira é responsável pela escassez dos recursos, e a segunda pelo conservantismo do sistema pedagógico e dos instrumentos que ele mobiliza.

Será impossível atender à demanda escolar, nas proporções atuais, com o sistema *escolástico*, tomada a palavra no sentido sociotipológico, e não estritamente histórico. Escolarizar todo mundo segundo o modelo tradicional ultrapassa de muito a soma de recursos materiais e humanos com que conta a maioria dos países, e especialmente os que ainda estão em processo de desenvolvimento. A única saída que no momento se poderia vislumbrar parece estar na *educação permanente*, ligada não só à atividade profissional, como a definiu Gaston Berger, mas a toda a praxis humana: cívica, social, cultural, política, etc.

A educação permanente pode ser entendida como um sistema aberto, que utiliza toda a potencialidade da escola e da sociedade para produzir os valores, conhecimentos e técnicas que servem de base à praxis humana em toda a sua extensão.

O sistema de *educação permanente* opõe-se ao sistema *escolástico*, do mesmo modo que uma civilização dinâmica e de massa se opõe a uma civilização estática e elitista. Naquela, a cultura se elaborava na "escola" e se irradiava pela sociedade; nesta, o processo é bipolar, um pólo a escola, e o outro na própria sociedade, interpenetrando-se o dinamismo de uma e de outra de modo que a escola realize toda a sua possibilidade de educar a sociedade, e a sociedade aproveite toda a sua possibilidade de educar-se a si mesma — valendo assinalar que, por causa da intervenção dialética entre as duas instituições, a própria escola terá como uma de suas funções principais estimular e orientar a capacidade de auto-educação da sociedade. Antes, e mesmo agora, a escola se isola do mundo exterior para elaborar uma experiência diferenciada com que

pretende comandar os valores vigentes, modificando-os ou, as mais das vezes, conservando-os. No futuro, mas já começando no presente, a escola deixará de pretender abrigar o mundo dentro de si — como um microcosmo — e passará a ser um agente ordenador da potencialidade que está fora dela, no macrocosmo. Nesse momento, a educação será basicamente a consciência que a sociedade adquirirá de sua praxis, incluindo conhecimentos, valores e técnicas.

A educação permanente realiza no plano sociológico uma revolução semelhante, embora de maior amplitude, que a provocada no plano psicológico pela teoria *funcionalista* da educação. Poder-se-ia dizer: que se situam na mesma perspectiva fundamental.

O apelo exclusivo à forma "escolástica" de educação constitui um arcaísmo. Tal modelo se acomodava, como assinalamos, a uma sociedade estática, estratificada e pequena, na qual as idéias e técnicas fundamentais eram elaboradas num órgão específico — a escola — transmitidas por via de autoridade, e por muito tempo conservadas inalteráveis. Dentro de tal estrutura, poucos precisavam de escola, e os efeitos desta cobriam-lhes o resto da vida. Atualmente, tem a sociedade de banhar-se numa cultura incessantemente renovada — como o rio de Heráclito.

Ora, o Brasil é um país que precisa criar atalhos para alcançar depressa o futuro. Muitos imaginam o progresso cultural e social como uma escada — a mesma a ser percorrida, e com o mesmo ritmo, por todos os países, como se um povo jovem, contemporâneo do foguete interplanetário, tivesse de começar pela carroça. Essa teoria está praticamente rejeitada pela ciência moderna, depois de demonstrações, como a de Leslie White, antropólogo americano, de que a cultura evolui aos saltos, e como é possível que cada sociedade se beneficie do progresso das outras (3).

Os países jovens precisam desvencilhar-se de qualquer dependência cultural, ensaiando o nosso próprio vôo, como já fez o Brasil em arquitetura, em música, em literatura. Devemos começar da altura em que se manifestam as necessidades sociais e as possibilidades da ciência.

Devemos ingressar decididamente na era da educação permanente.

A educação superior e a educação média não devem ser como monolitos, mas como torrentes em que todos possam abeberar-se.

Os modelos de educação tradicional eram poucos, longos, rígidos, e estabelecidos *a priori*, porque correspondiam a funções sociais bem definidas, a uma rigorosa estrutura de classes, e a uma *durée* social homogênea. Quem precisava educar-se precisava de uma educação longa — para assumir funções de elite — cujo conteúdo não tinha por que não ser praticamente imutável.

As condições atuais representam quase o inverso: as funções sociais são múltiplas, e, graças à flexibilidade da estrutura, comunicam-se entre si e se transformam incessantemente. A estratificação social se abrandou, permitindo avanços de *status*, maiores ou menores mas constantes, de todas as pessoas, e todas permanecem dependentes da renovação do saber para construírem o seu progresso pessoal e colaborarem no progresso social.

A educação adaptada a essa estrutura deverá caracterizar-se, logicamente, pela variedade e flexibilidade dos modelos, quanto ao conteúdo, à duração e à permanência do processo educativo. Nada justifica que o único sistema existente seja o dos monolitos, embora estes sejam igualmente indispensáveis.

(3) Leslie White, *The Science of Culture*, 1949.

O vulto dessa tarefa exige não só a transformação da instituição acadêmica e escolar, como o concurso de outras instâncias e formas de educação. Quanto às mudanças do sistema educativo, poderíamos lembrar, além dos *meios de massa*, a flexibilidade e revigoramento de processos escolares, como os exames de madureza e outras formas de *rattrapage*, os cursos por correspondência, as universidades populares, do tipo alemão, a extensão universitária do tipo anglo-saxônio; mas, ao lado desses, e com igual importância, a criação de um sistema aberto de cursos, nas escolas médias e nas universidades, adaptado aos mais variados interesses, e às diferentes condições de **talento** cultural e disponibilidade de tempo de todas as categorias de pessoas.

Esse sistema apresenta um interesse especial num país como o Brasil de autodidatas e, se me permitem a palavra, de "adidatas". Somos um país sem educação escolar, onde a maioria aprende vivendo e pelejando, como no famoso verso de Camões. Mas na verdade, esse tipo de experiência também constitui um húmus de cultura, constituindo a idéia científica desse fato a mais importante novidade da educação moderna, na mesma linha da "escola nova", como já assinalamos, uma vez que ambas realizam plenamente, e com toda a coerência, o conceito experiencialista de educação. Mas, então, se esse dado representa a maior parte de nossa realidade educacional, temos de começar por ele. Os processos de atualização e de complementação de cultura, não há nenhuma razão para que não apareçam em nosso sistema educacional com o mesmo prestígio das formas convencionais.

Temos de estudar junto com a indústria não só o que o sistema educacional pode oferecer-lhe, mas como ela própria pode tornar-se agente do esforço educacional. Vamos institucionalizar, mediante acordo entre o Governo, os estabelecimentos industriais e comerciais e as escolas, mecanismos de interação, como estes: a liberação parcial dos empregados-estudantes, para se dedicarem mais eficazmente aos seus estudos, segundo as exigências lembradas no tópico sobre seletividade do ensino superior; asseguramento de condições de estágio profissional supervisionado, que está encontrando ainda sérios obstáculos nas suas primeiras tentativas; a reciclagem nas fábricas e escritórios; participação de representantes dos setores produtivos na gestão universitária; abertura das indústrias à pesquisa, à análise, e ao contato humano dos representantes da Universidade; o estudo conjunto dos currículos — por Universidade e indústria — para que correspondam às necessidades ocupacionais, podendo-se chegar a resultados bastante positivos, como na Alemanha, onde a indústria mantém um serviço sistemático de informação sobre as ocupações no seu campo, inclusive para uso das escolas.

A Igreja, as repartições públicas, os sindicatos, as associações estudantis, as entidades de classe deverão incorporar-se a essa ação educativa, com o estímulo e a ajuda do Ministério da Educação.

No regime liberal, o setor privado fazia tudo; nas sociedades comunistas, o Estado pretende fazer tudo; na democracia moderna, a sociedade pela primeira vez na história procura concentrar o dinamismo de todos os seus membros num só projeto sob a ação estimuladora do Estado. E' o fenômeno, como lembrei há pouco, do povo como sujeito-objeto do desenvolvimento.

#### IV - A QUESTÃO DO MÉTODO

##### O PRINCÍPIO DE CONCENTRAÇÃO

A política tradicional, pelo seu caráter dispersivo, tem-se revelado onerosa e relativamente estéril. Em Parecer apresentado ao CFE, em 1967, procuramos demonstrar

que a escassez de matrículas não depende somente, nem sobretudo, da falta de escolas:

a) No caso da Medicina, por exemplo, onde o problema é mais grave, o número de escolas médicas dobrou nos últimos 20 anos, enquanto a matrícula cresceu na razão de 10%

b) Existem no Brasil 35 universidades (excluídas as universidades rurais, só nesses últimos dias incorporadas ao MEC). Qual o rendimento dessa grande máquina? Segundo os dados de 1965, 8 universidades têm menos de 1.000 alunos; 7, entre 1.000 e 1.500; 5, entre 1.500 e 2.000; 3, entre 2.000 e 3.000; apenas 5 contam com mais de 5.000, e 2 apresentam uma matrícula em volta de 10.000. O número de escolas ascende a 586, sendo... integrantes de universidades, ... isoladas. Dir-se-á: são numerosas as escolas, mas, quase todas, de pequena capacidade, atingem rapidamente o nível de saturação. Será o caso de repetir o erro, multiplicando escolas nas mesmas condições das que tão cedo esgotaram sua capacidade?

c) Ocorre, todavia, que não dispomos de dados satisfatórios para aceitar como saturada a capacidade das universidades e escolas existentes. Pelas seguintes razões: I) Quanto às federais, funcionam com sua capacidade substancialmente reduzida pela mutilação dos recursos que lhes são consignados (contenção orçamentária, incidindo diretamente no programa de obras e na aquisição de equipamentos; atraso nos pagamentos, gerando, além de dificuldades óbvias, a perda de confiança); pela falta de flexibilidade administrativa, quanto à admissão de professores e funcionários e ao regime salarial, entre outros aspectos — tudo isso resultando no imobilismo e na impossibilidade de pleno rendimento; II) Não há uma medida objetiva mediante a qual se possa aferir a real capacidade das escolas, tudo dependendo dos critérios adotados pelos órgãos superiores das universidades e escolas.

Ora, esses critérios se baseiam em condições de rendimento que constituem exatamente o que se deve modificar; pois com o número de horas de trabalho dos professores, o funcionamento dos cursos, num só turno, a escassez e inadequação dos equipamentos, além de outros fatos, é compreensível a alegada impraticabilidade de abrir novas matrículas. Os dirigentes universitários partem do pressuposto da inelasticidade da máquina sob o seu comando. A convicção íntima — talvez apenas sub-reptícia, em alguns casos, de não ser possível a alteração do quadro legal e administrativo que cerceia a Universidade, tal a rigidez das normas em relação ao pessoal, e do orçamento, além de outros, os faz considerar como imutável o *statu quo*. Seria preciso começar pela mudança da atual situação sob o impulso renovador do Governo Federal, que é, não só o mantenedor da máquina, como o responsável pelas condições administrativas e orçamentárias de que ela depende. Se forem removidos os obstáculos, de pronto o rendimento universitário poderá subir de nível, com reflexos na própria posição dos dirigentes universitários que passarão a acreditar na eficiência do sistema que lideram; III) A inexistência de um padrão de avaliação da capacidade efetiva das universidades e escolas poderá levar o Ministério por um caminho perigoso. Não identificando com critérios válidos as causas de estrangulamento, e aceitando a recusa das instituições universitárias — recusa baseada, como vimos, na preservação do *statu quo*, o Ministério passaria a acionar um sistema de válvulas de escape: a criação de novas escolas, tão deficientes quanto outras, recentemente criadas, instituindo-se dessa forma um processo *ad infinitum*. Expediente duplamente perigoso: pela facilidade tentadora com que seria utilizado nas repetidas crises decorrentes do crescimento da demanda de matrícula; e pela sua própria falácia, já que a longo prazo ele apenas agrava o problema que agora parece resolver. Finalmente, não é despropositado aduzir ainda o risco de

se estimular com tal política uma espécie de falso dinamismo da iniciativa privada, a cujas distorções o próprio Governo Federal, e especialmente este Conselho, vem opondo constantemente sua vigilância. Dinamismo oriundo de fontes diversas, entre as quais a ingenuidade com que pretende, às vezes, criar escolas sem dinheiro e sem professores para satisfazer as mal colocadas aspirações de promoção comunitária. Às vezes há mesmo ligeireza de critérios, patenteada nas disparatadas reivindicações de recursos, valendo notar que o disparate não está apenas nas enormes diferenças dos quantitativos solicitados pelas diversas entidades para a prestação dos mesmos serviços, como também na desproporção entre o vulto da verba e a pequenez dos resultados previstos.

d) A criação de pequenas escolas é inconveniente: 1) do ponto de vista do investimento, por uma questão de economia de escala; 11) do ponto de vista da rarefação cultural brasileira. Dispersar as atividades de um reduzido número de pessoas competentes em novas frentes de trabalho significaria diluir ainda mais o que já é tão escasso, e, acima de certo limite, é improvisar professores, pesquisadores e técnicos.

## A AUTONOMIA EFICIENTE

Toda essa política, indicada no Parecer nº 209, supõe, em relação às universidades federais, e, sob alguns aspectos, às demais, a reformulação radical do planejamento do ensino superior, com a adoção de nova metodologia que inclua, entre as providências básicas, a criação de novo sistema de articulação entre o Governo e as universidades, sobretudo quanto ao financiamento.

Impõe-se a criação no MEC dum órgão de exames dos planos universitários, nos seus aspectos substanciais, um órgão com a altitude e flexibilidade que estes impõem; a reformulação do orçamento-programa, transformado, de mera disciplina formal, que é atualmente, em expressão da política universitária - que permita vislumbrar os objetivos e sua realização progressiva, através do planejamento *plurienal*, imposto pela atual Constituição; a institucionalização, nas universidades e no MEC, não só do método de planejamento como também de instâncias adequadas para operá-lo; a verdadeira libertação da Universidade, que não consiste apenas em deixá-la falando sozinha, sem condições financeiras e administrativas de desenvolver a sua política, o que nos faz lembrar a sátira de Tocquerville, no seu livro clássico "La Démocratie en Amérique": comentando o paradoxo da democracia liberalista, afirmava o grande pensador francês que, dentro de tal sistema, o povo era rei, mas um rei nu e faminto. Deve-se proceder à efetiva libertação da Universidade, aliviando-a de inúteis amarras burocráticas quanto ao recrutamento e movimentação de professores e funcionários — muito mais do que se prevê no Estatuto do Magistério — e entregando-lhes os recursos financeiros nas épocas previstas e sem cortes.

Não se trata de deixar as universidades entregues ao próprio arbítrio nas decisões que envolvem os recursos públicos e a política de desenvolvimento nacional. Trata-se de instituir um sistema bilateral de responsabilidade que substitua o atual diálogo de surdos entre o Ministério e as instituições universitárias. Como toda responsabilidade, a que deve presidir tais relações se basearia num ato intelectual de informação e discernimento e, a partir daí, no dinamismo autônomo da Universidade.

É curioso que o Governo não participe eficientemente do processo de decisões da Universidade no momento em que estas se elaboram, por reconhecer-lhe a autonomia; mas intervenha no final do processo, ignorando as prerrogativas da autonomia e

frustrando decisões já consagradas. Com efeito, a Universidade estabelece o seu programa de atividades numa proposta que não adquire validade a não ser depois de aprovada pelo Governo. Nessa etapa, caberia a este condicionar a aprovação da proposta ao exame da política empreendida pela Universidade e refletida no documento orçamentário. Nesse exame, deveria apurar-se igualmente a integração dessa política no projeto de desenvolvimento nacional, o caráter equitativo da distribuição dos recursos pelas diversas universidades, e o critério de discriminação que, acima de qualquer barganha política, apenas consagre diferentes níveis de eficiência.

## A IDÉIA DA CONTABILIDADE NACIONAL

Afinal de contas, o desenvolvimento se faz sobre uma contabilidade nacional, em que todos os esforços se somam dentro duma economia agregada. Não pode deixar de haver um órgão de cúpula para promover tal agregação lucidamente, sob a inspiração de prioridades bem definidas. Em nossa tradição, no entanto, cada Universidade é um caso separado, incomunicável, em vez de parte dum agregado. Somadas as reivindicações financeiras de todas as universidades, o corte se impõe como única forma de ajustá-las à disponibilidade do tesouro público. Nesse caso, não se formam um simples amontoado. Já constitui uma anomalia a mal planejada demanda de recursos. Mas anomalia maior é uma espada que apara aqui e ali, a esmo, brandida por funcionários ou órgãos que não conhecem nem os problemas da política universitária, nem as próprias universidades, e são guiados, na ação de ceifar, por um só critério, limitar o *total* dos orçamentos universitários ao teto orçamentário global.

Desse jeito, o Governo reconhece às universidades autonomia que não lhes cabe, e nega-lhes a quem merece. Essa distorção decorre de não se ter até agora fixado um regime adequado de responsabilidade.

## A "TÉCNICA DA NEGOCIAÇÃO"

A intervenção do Governo cabe no *início*, e não no *fim*; no momento em que pode ser útil, e não quando tem de resultar nociva; no momento em que é legal e democrática, e não quando se torne simplesmente abusiva. Como conciliar, entretanto, a intervenção coordenadora do Governo com a autonomia universitária? A autonomia deve ser respeitada, evitando-se impor às universidades os seus programas de trabalho; mas também o planejamento deve ser obedecido, com a fixação prévia de objetivos, escalados segundo as prioridades do desenvolvimento nacional. A distribuição dos recursos federais pelas universidades seria precedida da análise dos projetos, não só em relação ao conteúdo, mas também à existência de meios e condições adequadas à utilidade social e à integração no plano nacional. Tal exame não poderia ser cartonai nem ditatorial; deveria engajar num esforço comum a instância julgadora e as universidades, até que, amadurecidos os projetos, fosse celebrado o convênio que os consagrasse.

É nessa fase que se impõe a participação do Ministério. Depois disso, em todo o curso da execução, as universidades precisariam ter ampla liberdade de movimentos e receber pontualmente as suas verbas. Se contingências excepcionais determinassem redução dos recursos, teria de restabelecer-se o mesmo mecanismo de engajamento



acima sugerido, jamais ficando ao arbítrio de autoridades meramente cartoriais ou políticas a revisão dos orçamentos. Orientada por instâncias técnicas, essa redução se faria organicamente, sem mutilar a programação das universidades.

Se nos batemos pela liberação das universidades, é preciso se esclareça que não se trata da atual Universidade brasileira, carente dos mecanismos adequados ao exercício de duas condições de que depende a autonomia: a liberdade e a responsabilidade. Duas condições que formam uma só. O sistema que estamos propondo só terá sentido como coroamento de uma série de transformações no estilo de ação, na estrutura administrativa e no funcionamento efetivo da Universidade. Acreditamos, de resto, que a reforma universitária depende muito mais dessa mudança de atitudes que de qualquer lei que lhe modifique o organograma.

Autonomia das universidades é condicionada pelos fatores institucionais, políticos e econômicos que lhe formam a moldura concreta. Significa o direito que têm as universidades de participar dos Conselhos de Estado que elaboram a política nacional de educação superior e que decidem da distribuição de recursos; de articular a sua vontade com a do Estado por convênio, e não por imposição, dentro daquela estratégia que Michel Crozier, denominou "a técnica da negociação"; significa a prerrogativa de ter iniciativas culturais e científicas que porventura não se incluam nas prioridades do plano nacional, desde que se recomendem pela sua excelência no plano cultural; e, finalmente, a liberdade de, concluído o convênio, encarregar-se de sua execução com inteira liberdade-administrativa. Não pode haver autonomia financeira da Universidade para promover com recursos públicos nem iniciativas suntuárias que ultrapassem as possibilidades do País, ou da região, nem qualquer iniciativa pedagógica ou cultural inconsistente.

## V - CONCLUSÕES

1 — A expansão do ensino superior deve ser entendida como parte do projeto de mudança estrutural do País. Os seus atuais índices quantitativos, apesar de acentuadamente baixos, estão provavelmente em posição de equilíbrio dentro da estrutura institucional vigente, não só no plano educacional como no plano socioeconômico. Não estando o País organizado, social e economicamente, para resolver as suas necessidades, o ponto de estrangulamento reside sobretudo nas condições sociais e não na exigüidade dos quadros técnicos. Em muitos setores não estão, estes, longe de corresponder às necessidades; e noutros, o que falta é uma adequada política de implantação de serviços, de acordo com as condições socioeconômicas, e de uma correta política de emprego. Não se pode continuar reclamando profissionais, sem criar as condições de seu aproveitamento; nem criar escolas superiores apenas para atender a interesses particulares de um grupo de pessoas — professores ou alunos. Dada a natural solidariedade das partes dentro de qualquer sistema, somente através da transformação simultânea de todos os elementos que o integram poderá obter-se a criação de novo tipo de equilíbrio. Fica assim admitida a necessidade de mudança nas condições e pressupostos sociais e econômicos, assim como de intervenção solidária de todos os setores. Trata-se de um processo *diacrônico*, visando adaptar a educação a uma escala de massa na organização tecnológica da sociedade.

2 — Segundo a perspectiva contida no item anterior, a expansão do ensino superior terá como objetivo fundamental a integração efetiva na comunidade nacional de um número crescente de pessoas, tanto no sentido cívico e sociocultural (socialização),

quanto no sentido econômico (participação nas funções de produção e consumo).

3— Ainda em razão da interdependência das partes do sistema, a política de expansão do ensino superior pressupõe a intervenção solidária de todos os setores do Governo, em qualquer dos seus níveis, com a participação da iniciativa privada.

4 — Por tratar-se de uma mudança qualitativa, a primeira das estruturas de base a ser transformada será a estrutura dos recursos — especialmente dos recursos orçamentários — devendo fixar-se novo nível de correlação entre os investimentos educacionais e o crescimento da renda nacional.

5 — As tendências vegetativas que impulsionam o crescimento do ensino superior deverão ser substituídas por um *sistema normativo* que o subordine á nova imagem do País fixada no plano nacional de desenvolvimento. O planejamento é um processo pelo qual a qualidade se transforma em quantidade, e esta novamente em qualidade, e assim sucessivamente.

6 — Dentro desse conceito, há necessidade de criar uma instância adequada para formular os modelos educacionais e promover a sua quantificação. O mesmo órgão deverá reunir os dois tipos de operação, e mais ainda, a capacidade técnica e o poder decisório. Tal conjunto de atributos só poderia encontrar-se num setor de planejamento especificamente educacional, a ser criado na órbita do Ministério da Educação.

7 — Modelo educacional, como é aqui entendido, designa as idéias educacionais institucionalizadas, isto é, as decisões qualitativas que constituem os pontos de partida da política educacional.

8 — Segundo os pressupostos acima formulados, a expansão consiste na criação de novos modelos educacionais, e a sua multiplicação condicionada às necessidades cívico-culturais e econômicas, à estrutura do mercado de trabalho das ocupações, e às peculiaridades do ramo profissional ou científico em cada área geoeconômica do País.

9 — A perspectiva geoeconômica transcende, obviamente, as fronteiras políticas dos Estados, o que não invalida a tese, sustentada no capítulo das diretrizes, da formação de uma política estadual de ensino superior, liderada pela Universidade de cada Estado. Trata-se de tirar o melhor partido de uma situação de fato — a existência de universidades em quase todos os Estados. A fórmula aqui preconizada permitirá o ordenamento do processo de expansão do ensino superior, evitando a multiplicação indiscriminada de escolas isoladas pelo interior. As universidades estabelecerão entre si, através dos mecanismos já existentes de intercomunicação, esquemas regulares que permitam uma política de concentração.

10 — Dessa definição se segue a necessidade de substituir currículos profissionais "unívocos" por currículos múltiplos quanto ao nível, às modalidades e à duração dos cursos.

11 — Segue-se, igualmente, que os índices numéricos sobre os quais se vêm baseando em geral os nossos planos de educação não se colocam na perspectiva do desenvolvimento, pois representam esquemas puramente aumentativos, que multiplicam os atuais modelos sem a perspectiva qualitativa e diacrônica, que impõe a sua substituição por outros. Os modelos econométricos em uso são, na maioria dos casos, a) *inconvenientes*, do ponto de vista das previsões quantitativas, por reproduzirem modelos inadequados; b) *falsos*, do ponto de vista de agregação ou *integração* dos planos setoriais, da ação desenvolvida nos vários níveis do Governo e regiões do País, por falta de instrumentos de análise sociológica, de métodos adequados de negociação, e de estatísticas satisfatórias.

12— Considerando, portanto, a inobjetividade dos dados existentes, e as suas causas, que são predominantemente metodológicas, o primeiro e mais decisivo passo na política do ensino superior consistirá na fixação de uma adequada metodologia do planejamento educacional.

13— Como não existem planejadores educacionais, mas planejamento educacional como esforço combinado de generalistas, e de especialistas nas várias ciências e técnicas ligadas à educação e à análise social, sugerimos:

a) que na cúpula do órgão de planejamento sugerido no item 6 se instale uma Comissão destinada a: a) definir as operações da política educacional a serem adotadas no Plano, em termos de prioridades, alternativas e modelos; b) julgar e aprovar os orçamentos das universidades e escolas federais, à luz dessas opções; c) elaborar critérios para a distribuição de subvenções às universidades e escolas particulares, ou oficiais não-federais.

b) que a Comissão seja constituída de onze personalidades de alta categoria intelectual e moral, indicadas ao Ministro da Educação pelo CFE e nomeadas pelo Presidente da República. Dentro do grupo estariam representados todos os campos de ensino superior, distribuídos por 5 áreas: Educação, Ciências Humanas, Ciências Naturais, Ciências Físicas e Exatas, Letras e Artes. Cada área teria dois representantes, menos a educação, que teria três. Pela impossibilidade de chegar-se a uma classificação sistemática inquestionável, essa divisão tem caráter pragmático, e exige alguns esclarecimentos:

I — Destacamos a educação das categorias em que ela poderia incluir-se, para conferir-lhe a proeminência que naturalmente lhe cabe na formulação da política educacional. E ademais, embora seja desejável que todos os integrantes do grupo, além de especialistas nos respectivos setores, possuam a visão geral da Universidade e de seus problemas, a função de *generalistas* cabe particularmente aos representantes da educação; inclusive porque esta não é uma especialidade científica, mas um certo modo de situar os problemas que concernem ao homem e à sua formação, tanto quanto à sociedade em que ele se insere;

II — Esse órgão não teria qualquer representatividade *política*, traduzindo apenas o interesse da educação nos vários campos em que ela se desdobra. Qualquer concessão ao critério de representação por grupos, categorias ou instituições — reitores, professores ou estudantes — encontraria dois tipos de dificuldades: a primeira, a conciliação entre o interesse do ensino e a pressão reivindicatoria, política, dos grupos; a segunda, a escolha dos representantes sem omissões injustas, levaria à constituição de uma assembléia que, de tão numerosa, perderia as condições de eficiência. O que deve caracterizar, portanto, o grupo, é a competência para examinar os problemas no mérito, e para abrangê-los em conjunto: do ponto de vista das regiões e dos aspectos (econômico, sociológico, cultural, político, etc). Não se trata, porém, de uma forma de elaboração técnica divorciada das áreas da decisão, da opinião e mesmo da pressão — o que seria o oposto da filosofia que inspira esse documento. Seria instituído um processo regular de consulta aos professores e aos estudantes (diretamente e através dos órgãos de representação). Enfim, além de somar perspectivas diversas na elaboração dos seus trabalhos através do método aqui preconizado — que liga a educação à sociedade — e das assessorias a que aludiremos abaixo, o sistema de consulta daria a todos os grupos amplas oportunidades de intervirem nos trabalhos. Seria ressalvada, portanto, a representatividade política, mas filtrada por um método que reduz as suas reivindicações ao nível de racionalidade exigido por qualquer planejamento sério;

III — A Comissão teria uma assessoria, constituída, na parte técnica, por sociólogos, economistas, estatísticos, demógrafos, além de especialistas em certos aspectos da educação, por exemplo, currículos e programas, administração universitária, formação profissional, etc. Tal assessoria funcionaria em caráter permanente, com organização flexível quanto às formas de admissão e níveis de salário, os quais deveriam corresponder, como é natural (embora não freqüente), às qualificações exigidas;

IV — Quanto à Comissão, permaneceria reunida em períodos longos, correspondentes às fases da discussão dos projetos das universidades e de análise dos orçamentos, e depois, em sessões especiais, cuja periodicidade só deverá ser decidida com o funcionamento dos trabalhos, e segundo a forma que estes vierem a indicar;

V — As linhas fundamentais da política nacional da educação pelas quais se orientará a Comissão serão estabelecidas pelo CFE, ao qual competirá igualmente aprovar os critérios e opções gerais por ela adotados.

14 — Convém que seja criado em cada Universidade um departamento de planejamento com as seguintes atribuições: a) analisar sistematicamente os problemas locais e regionais que interessam à política da Universidade e devam repercutir nos seus programas de ensino e pesquisa; b) coordenar e dar estrutura técnica ao plano geral da Universidade, tendo por base, de um lado, as diretrizes do Plano de Ensino Superior e o critério da regionalização, e de outro, as necessidades das unidades universitárias, através dos órgãos de coordenação e supervisão do ensino e da pesquisa; c) supervisionar a elaboração do orçamento-programa, tendo em vista torná-lo expressão e instrumento do plano; d) vincular as atividades-meio às atividades-fim; e) rever anualmente o plano da Universidade.

15 — Caberia igualmente instalar-se em cada Universidade um serviço de orientação educacional e profissional, como instrumento de método de orientação e indução, próprio da sociedade democrática.

16 — Tendo em vista a relativa simetria entre o sistema educacional e o sistema de ação de cada sociedade, conclui-se que as funções sociais de cada nível de ensino variam segundo as condições sociais vigentes. O valor econômico da educação se distribui pelos três níveis de ensino, exigindo sobretudo: a) a institucionalização, na escola média, de modelos proporcionados a vários tipos de ocupação atualmente ligados à qualificação acadêmica; b) a seletividade do ensino superior.

17 — Ao efeito multiplicativo está intrinsecamente ligado o princípio de seletividade. Cabe a cada sociedade, segundo seu estágio atual de desenvolvimento, calcular os efetivos que devem sair do ensino superior para exercer papéis estratégicos. Esses efetivos não devem ser inferiores nem superiores à capacidade de absorção da sociedade e da economia, a não ser na medida da necessidade, para eventualmente romper o seu equilíbrio atual.

18 — A exigência de seletividade decorre igualmente dos padrões impostos pela ciência e por necessidades sociais claramente definidas.

19— Outros requisitos da metodologia do planejamento serão aqui apenas enumerados, por já constarem de outros estudos que tivemos a oportunidade de apresentar ao CFE, desde 1965:

a) o princípio de concentração, visando a impedir a criação de escolas isoladas e a ampliar a capacidade da Universidade depois de esgotados os seus recursos potenciais e a promover a regionalização, começando do nível estadual;

b) a criação de critérios e unidades de medida, que permitam a avaliação da

capacidade das universidades e o crescimento dos efetivos — alunos e professores, equipamentos, instalações — segundo um sistema de módulos;

c) a efetiva autonomia administrativa da Universidade;

d) o incremento das matrículas nas universidades, calculadas a médio e longo prazo, pelo respectivo departamento de planejamento. Os planos de cada Universidade podem articular-se com os das outras, de forma sistemática, criando-se para isso mecanismos eficientes de negociações multilaterais.

## ANEXO

### DESPESAS COM O ENSINO SUPERIOR

ANO	MATRICULA EM 000	DESPESAS UNIÃO MILHÕES NCr\$ (7)	DESPESAS TOTAIS (10)	DESPESAS UNITARIAS NCr\$	DESPESAS UNITÁRIAS NCr\$ de 1967
1961	99.0 <sup>(1)</sup>	12.5	15.9 <sup>(1)</sup>	159	2.370
1962	110.5 <sup>(2)</sup>	26.0	33.0	300	2.970
1963	126.4 <sup>(2)</sup>	33.0	41.9	332	1.932
1964	144.3 <sup>(2)</sup>	80.5	102.2	708	2.124
1965	155.0 <sup>(3)</sup>	<b>188.0</b>	236.8	1.530	2.815
1966	180.0 <sup>(4)</sup>	219.0	278.1	1.540	2.002
1967	198.0 <sup>(5)</sup>	316.0 <sup>(8)</sup>	401.3	2.020	2.020
1968	230.0 <sup>(6)</sup>	464.6 <sup>(9)</sup>	580.7 <sup>(9)</sup>	2.525 <sup>(9)</sup>	2.020

Dados do Conselho Federal de Educação

De janeiro de 1962 a julho de 1968:

Estabelecimentos criados. . . . .	145
Cursos criados. . . . .	32

## ANEXO

ANO	CONCLUSÕES DE CURSO COLEGIAL I	VESTIBULAR ANO SEGUINTE				COEFICIENTES			
		Nº DE INSCRIÇÕES II	Nº DE APRO- VAÇÕES III	Nº DE RE- PROVAÇÕES IV	VAGAS	I III/I	2 III/II	3 IV/II	4 II/I
1960	61.101	70.413	24.886	45.527	39.849	40,7%	35,3%	64,7%	115,2%
1961	63.344	70.942	29.896	41.046	47.199	45,8%	42,1%	57,9%	108,6%
1962	72.220	86.716	37.206	49.510	51.751	51,5%	42,9%	57,1%	120,1%
1963	81.737	97.481	47.219	50.262	57.990	57,8%	48,4%	51,6%	119,3%
1964	95.417	125.406	47.494	77.912	58.929	49,8%	37,9%	62,1%	131,4%

1) % de alunos que entram na Universidade em relação com os que concluem o colégio.

2) % de aprovação no vestibular.

3) % de candidatos residuais ao próximo vestibular (isto é, os reprovados neste ano seguinte).

4) relação percentual entre os candidatos ao vestibular e o número de alunos que concluem o curso colegial.

## MATRICULA NO INICIO DO ANO NO ENSINO SUPERIOR

	1960		1961		1962		1963	
	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%
<b>1. HUMANÍSTICAS E C. SOCIAIS</b>								
Admin. e econ.	8.838	9,5	10.071	10,2	11.352	10,6	14.187	11,7
Arquit. e urb.	1.589	1,7	1.646	1,7	1.903	1,8	2.178	1,3
Artístico	2.813	3,0	3.353	3,4	2.360	2,2	2.119	1,7
Direito	23.293	25,0	23.519	23,3	26.140	24,4	28.164	23,3
Fil. Ciênc. Let.	20.418	21,9	22.330	22,6	24.170	22,5	27.157	22,5
Subtotal								
<b>2. CIENC. RURAIS</b>								
Agronomia	1.936	2,1	2.165	2,2	2.546	2,4	3.250	2,7
Veterinária	802	0,9	833	0,8	902	0,8	1.122	0,9
Subtotal								
<b>3. PROF. SAÚDE</b>								
Enfermagem	1.624	1,7	1.608	1,6	1.358	1,2	1.138	0,9
Farmácia	1341	2,0	2.427	2,5	2.021	1,9	2.212	1,8
Medicina	10.316	11,1	10.365	10,5	10.838	10,1	11.960	9,9
Nutrição								
Odontologia	5.591	6,0	5.572	5,6	5.552	5,2	5.680	4,7
Serv. Social	1.289	1,4	1.578	1,6	1.800	1,7	2.496	2,1
Subtotal								
<b>4. TEC. E GEOL.</b>								
Engenharia	10.821	11,6	11.423	11,6	13.129	12,2	15.114	12,5
Geologia								
Subtotal								
<b>5. OUTROS</b>								
Subtotal	2.031	2,1	2.002	2	3.228	3	4.222	3,4
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>93.202</b>		<b>98.892</b>		<b>107.299</b>		<b>120.959</b>	

FONTES: CAPES

## MATRICULA NO INICIO DO ANO NO ENSINO SUPERIOR

(Continuação)

	1964		1965		1966		1967 (*)		Taxa anual cresc.
	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%	
<b>1. HUMANÍSTICAS E C. SOCIAIS</b>									
Admin, e econ.	16.918	11,9	19.751	12,7	24.027	13,3	29.020	13,6	18,5
Arquit. e urb.	2.488	1,7	2.601	1,7	2.774	1,5	2.817	1,3	8,5
Artístico	2.219	1,5	2.506	1,3	1.866	1	2.729	1,3	-0,4
Direito	30.974	25,8	33.608	11,6	36.363	20,1	42.499	19,9	9,0
Fil. Ciênc. Let.	32.396	22,8	36.314	23,3	44.802	24,8	51.289	24,0	14,1
Subtotal									
<b>2. CIENC. RURAIS</b>									
Agronomia	3.878	2,7	4.397	2,8	4.852	2,6	5.195	2,4	15,1
Veterinária	1.516	1,1	1.740	1,1	1.991	1,1	2.356	1,1	16,6
Subtotal									
<b>3. PROF. SAÚDE</b>									
Enfermagem	911	0,6	1.056	0,7	1.266	0,7	1.538	0,7	-0,8
Farmácia	2.320	1,6	2.350	1,5	2.619	1,4	3.122	1,5	7,8
Medicina	14.183	10,0	15.574	10,0	17.152	9,5	20.295	9,5	10,1
Nutrição					400	0,2	379	0,2	-
Odontologia	5.946	4,2	6.044	3,9	6.794	3,7	7.413	3,5	4,1
Serv. Social	2.834	2,0	3.086	2,0	3.121	1,7	3.630	1,7	15,9
Subtotal									
<b>4. TEC. E GEOL.</b>									
Engenharia	20.701	14,5	21.986	14,1	26.603	14,7	31.321	14,4	16,4
Geologia					511	0,2	499	0,2	-
Subtotal									
<b>5. OUTROS</b>									
Subtotal	5.702	4	4.768	3	4.968	2,7	9.639	4,5	24,9
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>142.386</b>		<b>155.781</b>		<b>155.781</b>		<b>213.741</b>		<b>12,6</b>

FONTE: CAPES

(\*) Estimativa Preliminar.



## COMENTÁRIOS AO TEMA

— Comentários do Reitor Guilardo Martins Alves

Destacou ontem o ilustre colega Jerônimo Queirós, ao comentar o tema relatado pelo acatado mestre Durmeval Trigueiro, o fato de que deveria o valioso trabalho por ele elaborado ter chegado com antecipação ao conhecimento dos que aqui viessem com o desejo de debatê-lo com maior conhecimento de causa e segurança. Efetivamente, Senhor Presidente, teve o caro Reitor de Goiás carradas de razões para o reparo feito. O trabalho do Professor Durmeval Trigueiro é profundo e merece uma leitura demorada e atenta para que dele se tirem conclusões idênticas às que ele próprio chegou, mas até mesmo se chegar possa a outras conclusões. Inscrito ontem para apenas abordar alguns pontos focalizados pelo Relator ou pelos ilustres participantes deste Seminário que tomaram parte nos debates, lucrámos com o fato de haver sido suspensa a sessão e para hoje adiados ainda os debates, pois isso nos possibilitou passássemos os olhos no substancial e profundo trabalho do Professor Trigueiro para rabiscarmos estas linhas e melhor falarmos sobre os pontos a que ontem nos desejávamos referir. E lendo, embora rapidamente, o grande trabalho do Professor Trigueiro, melhor nos foi possível verificar de sua magnitude e da eficiência com que procurou tratar o mestre o palpitante, apaixonante e, porque não dizê-lo, explosivo tema dos "excedentes" do ensino superior em nosso país. Sem que nos aprofundemos no assunto, desejamos apenas tocar de leve nalguns pontos não somente abordados pelo eminente Relator como pelos ilustres participantes deste Seminário, que tiveram a oportunidade de emitir ontem as suas diversas opiniões.

A expansão do ensino superior, ou, em outras palavras, o aumento das matrículas, para o atendimento á demanda crescente, insistente e às vezes bastante incômoda de vagas em determinados cursos superiores, é, de fato, problema dos mais intrincados.

Permitimo-nos dizer que, a nosso ver, ele somente tem uma solução pelo menos por ora, enquanto não chega o Brasil ao grande desenvolvimento que para ele todos nós, brasileiros, desejamos: é a solução apontada pela Lei de Diretrizes, isto é, a solução dos candidatos pelo sistema de classificação. Aliás, essa foi a solução apontada como única, em 14 a 30 de novembro do ano passado. Mas, infelizmente, por fatores talvez muito ligados à política partidária, não foi, como deveria ter sido, cumprida à risca. A 30 de novembro de 1967 ficou resolvido, por unanimidade, que em 1968 não mais haveria "excedentes". Bastaria cumprir a Lei — a LDB — e tudo estaria resolvido. Mas, tal não aconteceu e os "excedentes" ou pseudo-excedentes apareceram, deram muito trabalho e continuam dando.

A nosso ver jamais o País terá condições para absorver em seus cursos superiores o número, cada vez maior, de egressos do curso secundário ou médio. Só a seleção, através de classificação, atenderá ao problema. Não quererá isso dizer que não nos esforcemos por tudo fazer no sentido de ir ao encontro dos desejos de estudar da mocidade de hoje. Mas, fazendo-o mister se torna não esquecer que, sobretudo em determinados casos, como o médico, não deveremos jamais olvidar a grande, a imensa responsabilidade que pesa aos ombros dos que ensinam Medicina e a mais intensa responsabilidade dos que pretendem fazer a medicina, ou seja, lidar com o maior bem de que dispõe o homem, e que é — a vida.

Para o aumento das matrículas, entretanto, mister se faz o aumento de muitas cousas para a aquisição das quais é indispensável a condição financeira. E mesmo

obtendo essa condicio financeira, cousas há que, mesmo se dispondo do dinheiro, impossível é adquirir com presteza. Material farto, aparelhamento profuso, espaços físicos maiores, tudo isso é possível adquirir a curto prazo.

Mas, o professor, esse nao se adquire e não se faz ou se obtém da noite para o dia, mesmo tendo dinheiro. Vemos assim quão intrincado e complexo é o problema. A ociosidade dos aparelhos e dos laboratórios é perfeitamente aproveitável dentro das 24 horas do dia, mas o professor não pode, pela sua limitada capacidade física e mental, ser ou estar ocioso durante essas mesmas 24 horas do dia. A sua capacidade tem os limites que a sua natureza humana lhe impõe.

Queremos, porém, abordar um assunto, relacionado com a expansão das matrículas e o máximo aproveitamento da capacidade universitária: é o assunto das verbas, diretamente ligado ao problema dos orçamentos, hoje dos orçamentos-programa. A ele está ligado, também, o problema, talvez mais grave, da distribuição das verbas às universidades.

De que poderão valer orçamentos-programa, às vezes feitos com tão apurado cuidado, se apenas iniciado o exercício escolar são eles mutilados e com a mutilação desaparece o programa com o corte dos orçamentos?

De que vale prever se, à hora de prover, impossível se torna fazê-lo, por falta da provisão que foi cortada ou contida? O ilustre mestre, Durmeval Trigueiro, em suas conclusões, abordou, muito eficientemente, dois pontos: no item 14 o da criação de "um departamento de planejamento" para analisar os problemas locais e regionais que interessem à política da Universidade e devam repercutir nos seus programas de ensino e pesquisa; que "deve coordenar e dar estrutura técnica ao plano geral da Universidade, atendendo à regionalização"; que "deve supervisionar a elaboração do orçamento-programa"; que "deve rever, anualmente, os planos da Universidade".

Os órgãos universitários, já existentes, têm procurado fazê-lo. Organizam-se os orçamentos-programa; coordenam-se os planos para a execução no ano ou nos anos seguintes. Mas, na hora das execuções falta o principal, isto é, contidas foram as verbas, cortados foram os cruzeiros com que se contava para executar o programa; prejudicado foi todo o trabalho; desapareceu o programa porque dele se afastou o orçamento.

Tempo houve em que os Reitores eram convocados ao Rio ou a Brasília para discutirem seus orçamentos. Os órgãos governamentais encarregados da composição da Proposta Orçamentária procuravam ouvir os que dirigiam as universidades, ouvir-lhes as queixas, sentir-lhes as necessidades.

Neste ano, por exemplo, fomos chamados a Brasília. Mas conosco somente o DASP discutiu o orçamento do Pessoal.

O orçamento restante não foi sequer abordado conosco. O que pedimos para poder atender à Reforma que as Leis 53 e 252 nos impuseram, relativamente a consumo, serviços de terceiros, encargos diversos, material permanente, equipamentos e obras, foi sumariamente cortado sem que tivéssemos sido ouvidos ou cheirados, como se diz na gíria. O programa de construção do nosso *campus* universitário, cuidadosamente planejado e parcimoniosamente calculado, foi-se de águas abaixo, pois pouca verba que solicitamos, em módicas prestações, foi barbaramente mutilada, sem que os mutiladores conhecessem sequer o que está sendo realizado nas Alagoas em matéria de ensino superior, ligado, estritamente ligado, à criação de um *campus*, único meio de atingir a tão desejada integração universitária. A discriminação universitária, tal como a célebre discriminação racial, atingiu em cheio a Universidade de Alagoas.

Escola de Medicina isolada há, que obtém, tanto em 1968 como em 1969, mais

verba que a Universidade de Alagoas, com doze unidades, inclusive uma de Medicina. Universidades houve que obtiveram (de 68 para 69) de 30, 50, 60% até 160%, enquanto às Alagoas coube apenas um régio aumento de 6,20%.

Os órgãos encarregados da elaboração orçamentária devem conhecer melhor as várias universidades para mais fraternal, equitativa e justamente distribuírem as verbas. Ontem foi dito que orçamentos ficam como colchas de retalhos, cabendo a algumas universidades, menos felizes, os retalhinhos...

Apelamos, pois, veemente, para que os órgãos governamentais, que se encarregam da elaboração orçamentária, procurem conhecer melhor as universidades para melhor distribuírem as verbas.

O outro ponto a que com ênfase se referiu o Professor Trigueiro, no item 19, é o tão falado e decantado problema da autonomia universitária, sobretudo o da autonomia administrativa.

A Universidade tem necessidade de pessoal, tem a verba para custeá-lo, tem a vaga aprovada para poder preencher, mas não tem a autorização ou a autoridade para fazê-lo.

Esses, Senhor Presidente, esses, senhores seminaristas, os pontos que desejávamos destacar, lendo rapidamente e ouvindo como ouvimos, também rapidamente, o belo trabalho do ilustre Relator Durmeval Trigueiro.

Muito obrigado pela atenção de todos.

## CONCLUSÕES

1 — A expansão do ensino superior, como fator do desenvolvimento nacional, será estimulada pelo Poder Público, e ao mesmo tempo disciplinada por critérios que levam em conta:

a) quanto aos *objetivos*:

- I — democratizar o acesso ao curso superior, assegurando iguais oportunidades a todos os que, após o curso médio, revelarem as aptidões indispensáveis aos estudos que se incluem nesse nível ;
- II — acelerar as transformações sociais e econômicas que se ligam ao processo de desenvolvimento;

b) quanto às *condições*:

- I — ajustar a política de ensino superior às características institucionais e culturais do País;
- II — atender às peculiaridades de cada área científica e profissional.

2 — Será observado no referido processo de expansão o princípio de solidariedade dos três níveis de ensino, assim como as correlações entre estes e as condições socioeconômicas vigentes, respeitadas as funções específicas de cada nível.

3 — Os planos de expansão do ensino superior deverão incorporar o esforço privado que atenda às prioridades do desenvolvimento nacional, e ofereça padrões qualitativos adequados. Para esse efeito, será reformulado o sistema de subvenções aos estabelecimentos privados de ensino superior.

4 — As correlações entre os investimentos educacionais e o crescimento da renda nacional deverão elevar-se ao nível das mudanças qualitativas que se pretende alcançar com vistas ao desenvolvimento.

5 — A expansão do ensino superior obedecerá ao princípio da concentração de recursos humanos e materiais, de acordo com as seguintes diretrizes:

- a) a reavaliação sistemática da capacidade das universidades e escolas existentes, tendo em vista a plena utilização de suas disponibilidades;
- b) o estímulo ao desenvolvimento de uma política regional de ensino superior, a começar pelos Estados sob a égide das respectivas universidades, as quais, tendo em vista evitar a multiplicação indiscriminada de escolas isoladas, oferecerão apoio didático e científico àquelas cuja criação for considerada, pelo Conselho Federal de Educação, de alta relevância, seja do ponto de vista socioeconômico, seja do ponto de vista cultural e pedagógico;
- c) a institucionalização, através do Conselho Federal de Educação, de programas preparatórios à criação de escolas superiores;
- d) a institucionalização de bolsas de estudo e de residência de estudantes a serviço de um sistema regional de ensino superior.

6 — Com base no que prevê o item anterior, as universidades utilizarão plenamente sua capacidade, ocupando os horários e períodos livres, de acordo com o crescimento da matrícula e o incremento ou expansão dos serviços oferecidos à comunidade,

7 - Serão fixados pelo Conselho Federal de Educação, com assessoramento das Comissões de Especialistas, critérios e padrões de medida que sirvam de base à avaliação da capacidade das universidades e escolas, e ao cálculo de sua expansão com os ônus decorrentes.

8 — Nos casos em que a iniciativa de criação de escolas superiores corresponda a necessidades sociais claramente definidas, mas deixe de preencher os requisitos estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação, poderá o Ministério da Educação e Cultura, através da Diretoria do Ensino Superior, oferecer colaboração técnica no sentido da programação e implementação de um estágio preparatório, conforme está previsto no item 5. Será indispensável, nessa hipótese, que se comprove a possibilidade efetiva de serem mobilizados os recursos necessários à realização do programa.

9 — Uma nova metodologia de planejamento requer a criação, na Secretaria-Geral do Ministério da Educação e Cultura, de um Serviço encarregado de promover a quantificação dos modelos educacionais estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação. No sentido aqui adotado, *modelo* representa o padrão educacional considerado dinamicamente, através de suas conexões — dentro de cada subsistema regional de ensino — com as necessidades sociais, econômicas e culturais que devem constituir as suas variáveis.

10 — Tendo em vista a elevação dos níveis de produtividade das universidades e escolas superiores, além de outros objetivos, impõe-se, igualmente, a criação de novo sistema de relações entre as universidades e o Governo que assegure, de um lado, a flexibilidade administrativa e a integridade dos recursos federais atribuídos às universidades, mediante a criação de mecanismos adequados de análise de seus orçamentos.

11 — O sistema proposto no item anterior supõe a criação de um órgão encarregado de examinar os programas consubstanciados nos orçamentos das universidades, de acordo com os seguintes critérios:

- I - observância das diretrizes e prioridades dos planos de educação estabelecidos pelo órgão de planejamento referido no item 10;
- II — respeito à prerrogativa das universidades, de terem iniciativas científicas e culturais próprias, desde que não prejudiquem as referidas prioridades, e se recomendem pela excelência do padrão cultural.

Além do órgão deliberativo, o sistema abrangerá serviços de assessoramento com a participação de Comissões de Especialistas, correspondentes às grandes áreas do ensino universitário, além de técnicos habilitados à análise dos programas e projetos sob os aspectos econômicos, sociológicos e pedagógicos.

12 — Após o exame a que se refere o item anterior, processado em conjunto com as próprias universidades, tendo em vista o completo e mútuo esclarecimento das partes e depois de aprovado o orçamento, as verbas serão distribuídas integralmente e nos prazos estabelecidos, dispondo as universidades de plena autonomia administrativa na execução dos programas.

13 — Fica institucionalizado o processo de planejamento das universidades, mediante a criação em cada uma delas de um órgão específico com as seguintes atribuições:

- a) analisar sistematicamente os problemas locais e regionais que interessam à política da Universidade e devam repercutir nos seus programas de ensino e pesquisa;
- b) coordenar e dar estrutura técnica ao plano geral das universidades, tendo por base, de um lado, as diretrizes do Plano Nacional de Ensino Superior e o critério da regionalização, e de outro, as necessidades das unidades universitárias, através dos órgãos de coordenação e supervisão do ensino e da pesquisa;
- c) supervisionar a elaboração do orçamento-programa, tendo em vista torná-lo expressão e instrumento do plano;
- d) vincular as atividades-meio às atividades-fim;
- e) rever anualmente o plano da Universidade.

14 — Será criado em algumas universidades, segundo o critério da regionalização, serviço de informação e orientação profissional, destinado a conciliar a expansão do ensino superior com as necessidades sociais dentro de um sistema flexível de persuasão.

Enquanto o magistério de nível médio e superior não puder ser constituído exclusivamente de professores com reabilitação acadêmica — em nível de graduação e pós-graduação, respectivamente — os esforços do Ministério da Educação e Cultura se concentrarão prioritariamente na realização de cursos de complementação e reciclagem, visando ao aperfeiçoamento do atual corpo docente.

No que se refere ao recrutamento de novos professores do ensino superior, será conferida prioridade ao sistema previsto no Estatuto do Magistério Superior, enquanto no ensino médio os esforços do Ministério da Educação e Cultura, se distribuirão com igual intensidade pelo sistema de complementação e reciclagem, e de habilitação acadêmica.

16 — Promoverá o Ministério da Educação e Cultura a institucionalização gradativa e sistemática da educação permanente, de modo especial através de:

- I — adoção, em alguns tipos de escolas médias e nas universidades, de sistemas abertos de cursos, adaptados aos mais variados interesses e condições de talento, cultura e disponibilidade de tempo;
- II — a coordenação do ensino superior, do ensino técnico e da educação de adultos em planos integrados;
- III — a qualificação obtida em serviço, com a redução crescente do privilégio atribuído ao diploma acadêmico para efeito de habilitação profissional;
- IV — a institucionalização de mecanismos de interação, entre as universidades e os setores produtivos, visando, entre outros objetivos, a :

- a) a liberação parcial dos empregados-estudantes, a fim de possibilitar-lhes condições satisfatórias de rendimento escolar;
- b) o asseguramento de condições de estágio profissional supervisionado ;
- c) a reciclagem nas fábricas e escritórios;
- d) a participação de representantes dos setores produtivos na gestão universitária; a abertura das indústrias à pesquisa, à análise e ao contato com representantes da Universidade; o estudo conjunto dos currículos pela Universidade e pela indústria para que correspondam às necessidades ocupacionais.

SEGUNDO TEMA  
A FACULDADE DE EDUCAÇÃO: Teoria e Implantação na **Universidade**

Cons. Newton Sucupira

## INTRODUÇÃO

Com a atual reforma das estruturas universitárias encerra-se o que poderia chamar-se o ciclo da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, concebida como instituição destinada a conferir "um caráter propriamente universitário" ao conjunto das faculdades profissionais reunidas em Universidade. Em seu lugar, surge agora um conjunto de institutos que deve concentrar todos os estudos básicos dentro da universidade. Das diferentes áreas do saber que constituíam o acervo da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras resta ainda a Seção de Pedagogia, que, por sua natureza e objetivos, será transformada numa unidade do sistema profissional, isto é, a Faculdade de Educação.<sup>1</sup> Assim, o desdobramento das faculdades de Filosofia em unidades que vão compor o sistema comum de ensino e pesquisa básicos e a criação das faculdades de Educação constituem inovações importantes trazidas pela reestruturação das universidades brasileiras.

Para alguns nostálgicos da unidade do saber, a Faculdade de Filosofia representa, ainda, a solução mais adequada para assegurar, no plano institucional, aquela unidade que se afigura irremediavelmente perdida, pelo menos na perspectiva da concepção tradicional. Bastaria corrigir certas falhas de estrutura e organização para que a Faculdade de Filosofia ressurgisse como núcleo integrador da universidade, sobre o qual assentariam os posteriores desenvolvimentos do saber puro e aplicado. Outros, no entanto, consideram definitivamente ultrapassada a Faculdade de Filosofia, tanto pela inconveniência de reunir sob o mesmo teto campos do saber tão heterogêneos como pela impossibilidade de conciliar tarefas simultâneas de preparação de docentes da escola média e de formação de pesquisadores. No presente estudo, nos propomos analisar, do ponto de vista histórico, alguns aspectos do problema das faculdades de Filosofia, principalmente no que concerne à criação das faculdades de Educação.

## A REFORMA FRANCISCO CAMPOS E A FACULDADE DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS E LETRAS

A idéia da Faculdade de Educação, no Brasil, não é recente. Com este nome foi primeiramente designada a instituição multifuncional que, logo depois, receberia o nome de Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Sem pretensão de fazer história, recordemos que, em 1931, o Ministro da Educação, Francisco Campos, ao organizar a universidade brasileira em novas bases,<sup>2</sup> e julgando indispensável proporcionar "te-

<sup>1</sup> OS Decretos-Leis nºs 53, de novembro de 1966, e 252, de fevereiro de 1967, que impuseram a reestruturação das universidades federais, ao referirem ao preparo de professores da escola média e de especialistas em educação, determinam, de modo expresso, que a competente formação pedagógica ficará a cargo de unidade própria de ensino profissional e aplicado.

SUCUPIRA, Newton. Da Faculdade de Filosofia à Faculdade de Educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro.

51 (114): 260-276, abr./jun. 1969.

<sup>2</sup> Organização Universitária Brasileira, Decs. 19.850, 19.851 e 19.852, de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro - Imprensa Nacional, 1931 - pp. 7-8.

mas autenticamente universitários" à Universidade do Rio de Janeiro, incorporou "à sua estrutura, reduzida ao esqueleto do ensino profissional", além da Escola de Belas-Artes e do Instituto Nacional de Música, uma nova entidade, a Faculdade de Educado, Ciências e Letras. "Esta última particularmente", explicava o Ministro em sua exposição de motivos, "pela alta função que exerce na vida cultural, é que dá, de modo mais acentuado, ao conjunto de Institutos reunidos em Universidade, o caráter propriamente universitário permitindo que a vida universitária transcenda os limites do interesse puramente profissional, abrangendo, em todos os seus aspectos, os altos e autênticos valores da cultura, que à Universidade conferem o caráter e atributo que a definem e individualizam, isto é, a universalidade." No entanto, reconhecendo "que nos povos em formação, como o nosso, a alta cultura não pode ser organizada de uma vez, integralmente e de maneira exclusiva", foi-lhe também atribuída uma tarefa profissional: a de formar professores da escola secundária. Daí o caráter misto da nova instituição. Reconhecia-se, desse modo, implicitamente, que em face de uma tradição de ensino superior profissional onde prevalecia a idéia de que a toda escola superior deveria corresponder sempre uma especialidade técnica objetivável em termos de profissão liberal, seria prematura a criação de uma faculdade unicamente destinada à pesquisa científica pura. "Ao lado de órgão de alta cultura ou de ciência desinteressada", esclarecia o Ministro Francisco Campos, "ela deverá ser, antes de tudo e eminentemente, um Instituto de Educação em cujas divisões se encontrem todos os elementos próprios e indispensáveis a formar o nosso corpo de professores, particularmente os de ensino secundário, porque deles, de modo próximo e imediato, depende a possibilidade de se desenvolver, em extensão e profundidade, o organismo, ainda rudimentar, de nossa cultura". No entanto, apesar desse objetivo pragmático, a Faculdade de Educação deveria prolongar sua atividade normal muito além de sua função didática, para tornar-se, dentro da Universidade, o centro de investigação científica desinteressada e dos altos estudos literários.

Não obstante o nome e a ênfase dada à missão propriamente educacional, tratava-se, como se vê, de uma instituição plurifuncional em tudo idêntica às Faculdades de Filosofia que, pouco depois, haveriam de ser instituídas. Com efeito, a lei conferia à Faculdade de Educação, Ciências e Letras as seguintes finalidades<sup>3</sup>: 1) ampliar a cultura no domínio das ciências puras; 2) promover e facilitar a prática de investigações originais; 3) desenvolver e especializar conhecimentos necessários ao exercício do magistério; 4) sistematizar e aperfeiçoar, enfim, a educação técnica e científica para o desempenho profícuo de diversas atividades nacionais. Tais objetivos, em substância, seriam os mesmos atribuídos à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, pelo decreto que a organizou: a) preparar trabalhadores intelectuais para o exercício das altas finalidades culturais de ordem desinteressada ou técnica; b) preparar candidatos ao magistério do ensino secundário, normal e superior; c) realizar pesquisas nos vários domínios da cultura que constituam objeto de seu ensino.

Vale salientar que o novo instituto apresentava uma organização didática, sob vários aspectos, diferente das clássicas faculdades profissionais. Era instituído, ao lado do tradicional regime de séries, o sistema denominado de cursos avulsos, em que o aluno poderia concluir os estudos, numa duração prevista, reunindo o número de certificados nas disciplinas necessárias à obtenção do grau. Ao contrário do que ocorria



com as outras faculdades, a lei não enumerava disciplinas nem fixava currículos, limitando-se a indicar as licenciaturas que poderiam ser conferidas. O licenciado nas demais seções da Faculdade (Ciências e Letras), para ter o direito de lecionar as respectivas disciplinas nos cursos secundários, deveria antes obter os certificados que fossem exigidos na Seção de Educação.

Certamente a solução proposta pela Reforma Francisco Campos estava longe de ser a ideal. Acusam sua *Organização Universitária Brasileira* de se tornar ineficaz como instrumento de renovação. Segundo observa o Professor Valnir Chagas, "ao incluir a nova escola entre as quatro mais importantes de que três deveriam sempre existir, não tornava obrigatória a sua criação e, em consequência, apenas facultava a unificação dos estudos se assim o permitissem os estabelecimentos profissionais do antigo sistema que contra ela precisamente se rebelaram".<sup>4</sup> Em seu entender era uma solução contraditória a tentativa de procurar "transcender o limite do interesse profissional" através de uma escola "antes de tudo eminentemente profissionalizante". Não cremos que o caráter misto da nova instituição tenha sido o grande obstáculo a impedir-lhe a plena realização de suas funções de pesquisa pura. Outros fatores, como mostraremos a seguir, concorreram para que as faculdades de Filosofia, sucedâneas da Faculdade de Educação de Francisco Campos, se reduzissem, em sua quase totalidade, a simples faculdades profissionais.

Note-se, ainda, que a instituição, apesar de abranger o conjunto das ciências básicas, não foi criada com o propósito explícito de integrar tais estudos, dentro da universidade, como hoje concebemos. A Universidade da Reforma Francisco Campos, projetada segundo o modelo europeu (francês e alemão), baseava-se no sistema de faculdades auto-suficientes. A Faculdade de Educação, Ciências e Letras, muito embora sua missão especial de conferir sentido verdadeiramente universitário à Universidade, constituía um todo didático-científico próprio, ao lado das demais faculdades. Seria erro de perspectiva histórica enxergar em seus objetivos o papel integrador que hoje reclamamos para o sistema comum de ensino e pesquisa básicos.

As críticas que se fizeram à Reforma Francisco Campos não podem obscurecer o mérito de ter sido a primeira tentativa de dar à incipiente universidade brasileira uma organização e caráter autenticamente universitários. Dois pontos altamente positivos se destacam nessa reforma: primeiro, o de haver procurado dotar o ensino superior brasileiro, tradicionalmente profissionalizante, de uma instituição destinada à pesquisa pura e aos altos estudos nos domínios das ciências e das letras, independente de qualquer interesse profissional imediato; segundo, o de introduzir os estudos pedagógicos na Universidade, assegurando, pela primeira vez no Brasil, uma formação sistemática especializada ao professor da escola secundária.

A instituição idealizada por Francisco Campos não chegou a ser instalada com o nome de Faculdade de Educação, Ciências e Letras. Em 1935, inaugurava-se a Universidade de São Paulo com uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e em cujo plano figurava também um Instituto de Educação, como unidade especial para a formação pedagógica dos que, após os estudos básicos, se dedicassem ao magistério e à supervisão ou administração de escolas ou sistemas escolares. No mesmo ano, sob a inspiração de Anísio Teixeira, criava-se a Universidade do Distrito Federal, experiência inédita de adaptação inteligente do modelo universitário americano, contando entre os estabelecimentos especializados um Instituto de Educação. Do mesmo modo a

4 CHAGAS, Valnir — *A Luta pela Universidade no Brasil* - aula inaugural dos cursos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul — Edição da Universidade - p. 10.

Universidade do Rio de Janeiro, que só seria reestruturada como Universidade do Brasil em 1937, incluía em seu plano, ao lado da Faculdade Nacional de Filosofia, Ciências e Letras, uma Faculdade Nacional de Educação.

A idéia de uma unidade universitária especialmente consagrada à formação pedagógica não chegou a concretizar-se,

Logo após, em 1939, organizava-se a Faculdade Nacional de Filosofia incluindo uma seção de Pedagogia encarregada da formação profissional de professores da escola média e do assim denominado "técnico em educação". A Faculdade de Filosofia, segundo as expressões de Fernando de Azevedo, era "modelada ao tipo das instituições européias e com algumas concessões à experiência americana". Certamente, estas poucas concessões se referiam ao treinamento profissional de educadores. Erigida em faculdade padrão, todas as outras que se fundaram no País se conformaram ao seu modelo. Prevaleceu, assim, o esquema originário da Reforma Francisco Campos de uma instituição multifuncional, mas com a expressiva mudança de nome para denotar o caráter essencialmente acadêmico da nova faculdade. Na época, ainda não havia amadurecido suficientemente a consciência dos problemas educacionais, nem se generalizara a convicção de que o educador carecia de uma formação técnico-profissional especializada para a qual se tornava indispensável uma instituição própria. Faltavam os suportes culturais e as motivações sociais necessárias à criação de uma Faculdade de Educação.

É de todos conhecido o destino que tiveram as faculdades de Filosofia. Em três decênios se multiplicaram com rapidez impressionante por todos os recantos do País, elevando-se o seu número a mais de uma centena. Daí a situação um tanto paradoxal dessas faculdades. Orientadas para a pesquisa científica e alta cultura, tornaram-se, na realidade, uma instituição de massa, abrigando atualmente cerca de trinta por cento da população do ensino superior. É lugar-comum proclamar-se, hoje, o fracasso das faculdades de Filosofia. Acusam-nas de terem falhado em seu duplo objetivo de desenvolver a pesquisa fundamental e formar professores. Consideradas no âmbito da Universidade, são criticadas por não haverem realizado a integração dos estudos básicos.

Para bem compreender e julgar a situação das faculdades de Filosofia entre nós, convém partir de uma análise da idéia original que determinou a criação dessa instituição na Europa e que serviu de modelo para a fundação das nossas faculdades.

## A IDÉIA DA FACULDADE DE FILOSOFIA

A Faculdade de Filosofia tem suas origens na Faculdade das Artes da Universidade Medieval. Concebida como instituto universitário que engloba o conjunto das ciências e as humanidades, centro da pesquisa científica pura e dos altos estudos, surge com a Universidade de Berlim, criada em 1810, sob a inspiração de Wilhelm von Humboldt.<sup>5</sup>

Até então, a Faculdade de Filosofia, na universidade alemã, era uma espécie de escola preparatória para as faculdades, ditas superiores, de Teologia, Direito e Medici-

5 Sobre a fundação da universidade de Berlim e a idéia da Faculdade de Filosofia ver: *Die Idee der deutschen Universität* — Hermann Gentner Verlag. 1959. Contém os trabalhos de Schelling, Fichte, Scheleiermacher, Steffens e Humboldt. Consultar igualmente a obra clássica de Paulsen: *Geschichte des gelehrten Unterrichts* — Zweiter Band — 3ª edição ampliada, editada por Rudolf Lehmann, com um anexo: Berlim und Leipzig — 1921, p. 258 ss., 267 e 710-715. Cf. também: Richard Schwarz - *Wissenschaft und Bildung* - verlag Karl Alber, 1957 - p. 93 e ss.

na. Nos quadros da Universidade de Humboldt ela se torna a substância mesma da instituição universitária e supera, em prestígio, as demais faculdades.

Os fundamentos teóricos da nova instituição e suas raízes espirituais se encontram, de um lado, na concepção do saber do idealismo pós-kantiano e, doutra parte, no ideal de formação humana (*Bildung*) característico do neo-humanismo alemão. Seus principais idealizadores são, precisamente, Fichte e Schleiermacher, dois eminentes representantes do idealismo metafísico germânico, e o próprio Humboldt, cujas reformas do ensino tinham por objetivo a formação geral do homem segundo a idéia de *Humanitat*, entendida como pleno desenvolvimento harmonioso da personalidade, na linha da *idealidade individual*.<sup>6</sup>

A nova universidade e, particularmente, a Faculdade de Filosofia representam a encarnação do conceito de ciência do Idealismo alemão, enquanto derivado da problemática transcendental de Kant. Na ambiciosa concepção da filosofia idealista de um Fichte, tratava-se de deduzir toda a unidade do saber a partir da consciência transcendental, não mais apenas no sentido lógico kantiano, mas como princípio metafísico que, segundo uma dialética interna geraria todo o saber e o universo. A mais alta e autêntica forma da ciência é a Filosofia. A pesquisa filosófica se manifesta como "atividade criadora" (no sentido fichteano) que submete o mundo ao conceito, transfigura-o na idéia e o eleva à totalidade da individualidade formada. Eu e mundo são apenas os dois lados do imediato, do espírito que se aliena e volta para si mesmo na marcha gradual do conhecimento e da formação. Esta, por sua vez, não é nem o saber geral abstrato das determinações conceituais do mundo, nem a subjetividade cultivada da "bela alma" dos puros românticos, mas a unidade e totalidade conciliadas de ambos os momentos: o geral mediatizado, tornado concreto, cuja forma conceitual o sistema filosófico representa. A formação geral adquirida, por força desta concepção, um caráter e conteúdo substanciais: a compreensão do mundo é, em sua essência, autocompreensão da consciência que se apreende progressivamente. O sentido formativo do saber particular reside na pressuposição de que ele é conceitualizado, isto é, repensado em seu lugar dentro do sistema filosófico, como momento do espírito que se mediatiza em se desenvolvendo, e nisso é superado no todo do saber universal do espírito que se apreende em si e para si. A filosofia idealista da formação implica a unidade da filosofia e da ciência. O saber filosófico compreende a síntese de todo o saber de que é expressão característica a enciclopédia das ciências filosóficas de Hegel.

Por outro lado, a concepção da Faculdade de Filosofia tem como fundamento o neo-humanismo. A imagem ideal do acadêmico é o homem total e harmoniosamente formado. A preparação acadêmica profissional significa menos a aquisição de conhecimentos especializados do que a capacitação para a tarefa de liderança cultural e espiritual. Esta formação, por sua vez, era fundamentalmente humanista no sentido das humanidades clássicas, remontando ao ideal helênico da *paideia*. Daí a importância que assumem os estudos clássicos na Faculdade de Filosofia, justificando a afirmação de Paulsen<sup>7</sup> de que a filosofia especulativa e a filologia neo-humanista eram os poderes espirituais que dirigiam a nova universidade. Esta, como tal, se fechava ao mundo das profissões técnicas e oferecia tão-somente a preparação científica para as profissões liberais.

6 Sobre o conceito de *Bildung* e de *idealidade individual*, cf. Sprangar, Wilhelm von Humboldt und die Reform des Bildungswesen, 3ª edição. Max Niemeyer Verlag Tübingen - 1965 - p. 43 e ss. e 52 e ss.

7 PAULSEN, op. cit. p. 251.

Na concepção de Humboldt, a universidade será o lugar onde, na conexão orgânica de todo o saber, se realizará o saber particular. No livre trabalho científico sua tarefa não será apenas a tradição mas, antes de tudo, a produção do saber. A essência da universidade, diz-nos o próprio Humboldt, consiste justamente em ligar, no plano da interioridade, a ciência objetiva com a formação subjetiva, e no plano exterior, a instrução completa com a iniciação ao *Studium*, sob a direção mesma do estudante. Como declara Humboldt, a relação entre mestre e aluno é inteiramente diversa do que era antes. O professor não é para o estudante, mas ambos para a ciência. Na universidade a pesquisa científica será livre da tutela do Estado, mas também livre de ser simples veículo de um saber tradicional para fins profissionais. Não seria o ensino, mas a livre pesquisa que deveria constituir a missão principal da universidade. O estudante, através de um trabalho científico autônomo, abre caminho para a verdadeira essência do humano (*Humanitat*).

O perigo de uma limitação espiritual resultante de uma especialização prematura seria evitado colocando-se a Faculdade de Filosofia não no mesmo plano das outras três, mas constituindo a base de formação de todos os estudos ulteriores. Conforme assinala Schleiermacher, "a universidade propriamente está contida na Faculdade de Filosofia e as outras três são escolas especiais... Todos os estudantes devem passar pelo geral, doutra forma se perderia o caráter essencial da formação universitária".

A Faculdade de Filosofia repousava, assim, sobre estes dois conceitos fundamentais da filosofia idealista alemã de formação humana: *Wissenschaft*, como saber universal cuja expressão é a Filosofia, e *Bildung*, categoria típica do pensamento pedagógico alemão que significa formação espiritual, integral da personalidade e, na época de Humboldt, baseada nas humanidades clássicas e no saber filosófico. Nos primeiros estatutos da Faculdade de Filosofia eram-lhe atribuídos dois objetivos:<sup>8</sup> 1) contribuir para a ampliação e aprofundamento da formação geral de todos os estudantes; 2) desenvolver a pesquisa científica ou formar autênticos intelectuais (*Gelehrte*). Pouco depois ser-lhe-á cometida uma terceira missão: proporcionar aos professores da escola secundária sua formação científica. As duas primeiras tarefas eram realizadas através dos mesmos cursos, em função do princípio da unidade fundamental da Ciência e da Formação. Quanto á preparação de professores, a Faculdade de Filosofia não se ocupava de seu treinamento pedagógico-profissional. Este, ainda hoje, é feito sob a responsabilidade do próprio Estado, em estágios de dois anos nos Ginásios, constando do estudo das matérias pedagógicas especializadas e da prática de ensino sob a orientação de professores do estabelecimento.

Decerto, estes ideais de formação intelectual se encontravam vinculados à estrutura sociocultural da época e diríamos, hoje, que se tratava de uma universidade socialmente seletiva, porque reservada aos membros de uma classe privilegiada que poderiam dedicar-se aos altos estudos sem atender a fins utilitários imediatos. Sociologicamente, na interpretação de Joseph Ben-David e Abraham Zloczower,<sup>9</sup> a ênfase dada à filosofia como unidade do saber e da formação se deve á existência de uma classe de intelectuais que desde a segunda metade do século XVIII se ampliava e estava ansiosa por adquirir prestígio dentro de uma sociedade aristocrática e burguesa que não lhe reconhecia o valor pretendido e onde as universidades existentes se limitavam a diplomar nas três grandes profissões da época: Teologia, Direito e Medicina. Esta

(8) *Idem*, p. 267.

<sup>9</sup> BEN-DAVID., Joseph and ZLOCZOWER, Abraham - Universities and Academic Systems in Modern Societies - *Archives Européenes de Sociologie* — 1962, nP 1 - pp. 51-52.

classe buscava reconhecimento social e segurança econômica, o que lhe era difícil nas condições sociais da Alemanha de então. A carreira aberta a um jovem intelectual alemão era um posto universitário que, nas faculdades de filosofia, gozava de pouco prestígio e não permitia real liberdade de pensamento, desde que as universidades eram sujeitas ao duplo controle do Estado e da Igreja. A Universidade de Berlim, inspirada por filósofo da maior força intelectual de seu tempo e tendo à frente um homem do gênio de Humboldt, dá todo prestígio à Faculdade de Filosofia e consagra o princípio da *Lehr- und Lernfreiheit*. O Estado, dizia Humboldt, não deve considerar as universidades como alguma coisa que concerne diretamente a seus interesses, mas antes deve alimentar a convicção de que cumprindo sua função real elas não somente servem a seus objetivos, mas os servem num plano infinitamente alto criando oportunidade para movimentar forças muito mais eficientes que se encontram à disposição do próprio Estado.

A Faculdade de Filosofia, assim concebida, não pôde realizar todos esses objetivos e sofreu transformações profundas em sua idéia originária, à medida que desapareciam os pressupostos ideológicos e os fundamentos espirituais que lhe serviam de base. A idéia de uma formação universal, filosoficamente fundada, logo deveria aparecer, para a maioria dos estudantes, como inatingível. Perdida estava a unidade da imagem do mundo que a inspirava e o desenvolvimento das ciências positivas acarretava a fragmentação do saber numa multiplicidade de especializações. Faltavam ao estudante condições para alcançar uma visão de conjunto da cultura espiritual e uma totalidade da concepção de vida que constituíam a substância da verdadeira *Bildung*. A concepção da Faculdade de Filosofia, em certos de seus aspectos fundamentais, se afigurava incompatível com a tendência própria da ciência positiva, e de sua aliada, a tecnologia, para uma especialização crescente que atingia, em cheio, a unidade metafísica profunda do saber e da formação. Já no curso do século XIX, a Faculdade pouco a pouco se exime da tarefa de proporcionar a formação geral de todos os estudantes, o que será objeto da educação ginasial. Com a especialização científica, logo se dividirá numa seção para as ciências do espírito e outra para as ciências da natureza, terminando por cindir-se em duas Faculdades: a de Filosofia e a de Matemática e Ciências Naturais. No começo deste século, as ciências sociais se desgarram da Faculdade de Filosofia e vão constituir matéria de uma Faculdade independente: a de Ciências Econômicas e Sociais. Estava, assim, definitivamente abandonada, na Universidade alemã, a idéia de uma faculdade destinada a realizar, no plano estrutural, a unificação das ciências básicas e das humanidades.

Dos três objetivos que lhe foram inicialmente atribuídos, sobressairá, como decisiva, a tarefa de formação para a pesquisa científica especializada. A própria Filosofia, considerada como princípio de integração do saber universal, acabará sendo, também, uma especialização. Subsistirá da idéia humboldtiana da Faculdade de Filosofia, a unidade do ensino e da pesquisa, apanágio da universidade alemã, tornada o grande centro criador de ciências no século passado. Este princípio será o fator fundamental de renovação da universidade moderna e que influenciou profundamente no sistema universitário de outros países. É o ideal de pesquisa criadora da Faculdade de Filosofia alemã que vai nortear a criação da Universidade de John Hopkins, em 1876, "a mais estimulante influência que jamais conheceu a educação superior na América", segundo a opinião de Flexner.<sup>10</sup> Apenas os americanos tiveram o bom senso de transplantar

<sup>10</sup> Flexner citado por Clark Kerr em *The uses of the University*. Harvard University Press. p. 13.

o modelo germânico para a cúpula dos estudos universitários na forma da *Graduate School*.

A Faculdade de Filosofia da Universidade de Humboldt representa, sem dúvida, uma das criações mais fecundas na história da universidade e alguns de seus ideais são inerentes à essência mesma da instituição universitária. Mas, produto da metafísica idealista e do classicismo da *Goetheszeit*, seria um contra-senso, na época de hoje, conservar seu esquema original de instituição englobante de todo saber fundamental.

## **PAPEL DAS FACULDADES DE FILOSOFIA E — SUA POSIÇÃO NA UNIVERSIDADE**

A tentativa de implantar no Brasil, na década dos 30, uma instituição do porte da faculdade de Filosofia europeia encontraria, inevitavelmente, os maiores obstáculos. Em primeiro lugar, tratava-se de um anacronismo em plena época das especializações científicas e das "duas culturas", para usarmos da expressão de C.P. Snow, persistir na idéia de uma instituição pretendendo unificar formas de saber tão heterogêneas. Na própria Alemanha, onde surgiu a idéia da Faculdade de Filosofia, já se renunciara a esse tipo de integração estrutural. Em segundo lugar, faltavam-nos as condições culturais, tradição científica e clima espiritual que tornariam possível o florescimento da nova Faculdade. Talvez teria sido mais prudente a solução de Francisco Campos ao começar com uma Faculdade de Educação, Ciências e Letras, que, com o tempo, deveria alongar-se em instituto de pesquisa científica e de alta cultura. Nos Estados Unidos, os *Teachers Colleges*, primitivamente limitados ao treinamento profissional de professores primários e secundários, evoluíram depois para a condição de *Colleges* completos, oferecendo toda sorte de cursos, e alguns chegaram a transformar-se em universidades.

É comum afirmar-se, hoje, que as faculdades de Filosofia, no Brasil, falharam em seus múltiplos propósitos. Não cremos, todavia, que tenham sido uma experiência sem proveito em nosso ensino superior. Se tomarmos como critério de julgamento a idéia de Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras no seu modelo europeu, no que ela deve representar em matéria de cultura e investigação científica, é por demais evidente que nossas faculdades, com pouquíssimas exceções, não lograram sequer aproximar-se do ideal que tais instituições deveriam encarnar. Inserindo-se numa tradição de ensino superior todo orientado para a formação de profissionais liberais, pouco inclinado à pura indagação científica, avesso ao método de investigação positiva e experimental da natureza, não é de estranhar que nossas faculdades de Filosofia malograssem em seu objetivo fundamental de se constituir em autênticos centros de criação de ciência. É indiscutível que a existência dessas faculdades como instrumentos específicos de uma atividade cultural em nível superior foi seriamente comprometida pela ausência, entre nós, de condições básicas para o exercício da pura pesquisa intelectual. Não possuíamos quadros suficientes, no domínio das letras e das ciências, que pudessem prover de professores competentes e de pesquisadores tais instituições que se multiplicariam tão rapidamente, não apenas nas capitais, como pelo interior do País. E muito poucas podiam, ou não quiseram, seguir o exemplo de São Paulo, mandando vir da Europa uma equipe de mestres que teve o mérito de formar escola nos diferentes ramos do saber. Como bem mostrou Florestan Fernandes, as condições culturais da vida brasileira, a nossa tradição de ensino superior, tudo contribuiu para a "especialização em-

pobrecedora" de nossas faculdades de Filosofia que terminaram por se transformar em verdadeiras escolas normais.

Atuou neste sentido a convicção generalizada, ainda dominante entre nós, de que "a definição social de uma escola superior pressupõe a existência de uma contribuição técnica objetivável em qualidade de serviços profissionais que os especialistas possam desempenhar na comunidade".<sup>11</sup> Era necessário, ainda, que seus cursos oferecessem diplomas capazes de assegurar privilégios profissionais, para que a escola recebesse reconhecimento social. Daí por que a Faculdade de Filosofia, na maioria dos casos, terminou por se reduzir a uma simples escola profissional como as demais, sofrendo dos mesmos males das escolas profissionais existentes: cátedras estanques, professores de tempo parcial, métodos de ensino livresco, ausência completa daquela atmosfera de trabalho intelectual que caracteriza uma instituição de pesquisa.

Por conseguinte, se as faculdades de Filosofia, em geral, não atingiram seus mais altos objetivos, isto se deve, em grande parte, às próprias limitações de nosso ambiente cultural e às nossas tradições de ensino. A situação dessas escolas é o reflexo do estado geral do ensino superior brasileiro, apresentando os mesmos defeitos básicos que viciam nossas universidades. Não foi, portanto, o seu caráter de instituição multifuncional, como se costuma repetir, o maior entrave à realização satisfatória de suas tarefas. Outras causas ainda, tais como a precariedade do corpo docente, a indigência de instalações e bibliotecas e a forma em que foram estruturados seus cursos, respondem pela condição inferior da grande parte dessas faculdades. Espalhadas por todo o País, em regiões onde não poderiam encontrar elementos capazes para a constituição de um professorado especializado, o ensino haveria de ser, inevitavelmente, de baixa qualidade. Essas escolas, cujos fins explícitos atribuíam-lhes elevado *status* científico e cultural, tornaram-se um dos veículos da expansão desordenada do ensino superior através dos chamados "cursos fáceis", isto é, os que não exigem laboratórios ou equipamentos especiais. Observe-se que, em 1965, dos quinhentos cursos oferecidos pelas faculdades de Filosofia do País, não havia mais de dezessete licenciaturas de Física e outras tantas de Química.

Mas, apesar do baixo nível da grande parte de nossas faculdades de Filosofia, não subscreveríamos o juízo sumário que proclama o malogro total da instituição entre nós. Encaradas numa perspectiva realista, entendemos que tais escolas desempenharam certo papel de relevância em nosso desenvolvimento cultural. Bem ou mal, várias delas se tornaram, dentro de nossas limitações, os órgãos normais de elaboração da cultura superior de caráter puro, promovendo em alguns casos a pesquisa científica avançada. Não seria difícil mostrar que muitas áreas do saber, até então cultivadas por alguns autodidatas isolados, com o advento das faculdades de Filosofia passaram a ser objeto de estudo sistemático e especializado. A Filosofia, por exemplo, matéria de estudo marginal em nosso ensino superior, deve muito de seu desenvolvimento nestes últimos tempos aos cursos de Filosofia dessas escolas. Recentemente Afrânio Coutinho<sup>12</sup> ressaltava a importância dos estudos superiores de letras nas faculdades de filosofia, na evolução de nossa crítica literária. E apontava especialmente a Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo como centro pioneiro de renovação dos estudos literários, à luz dos princípios da nova ciência literária.

O mesmo se poderia dizer com os estudos de Física, Matemática, Geografia e

<sup>11</sup> FERNANDES, Florestan — Formação de profissionais e especialistas nas faculdades de Filosofia - *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* nº 85 - 1962 - p. 229.

<sup>12</sup> COUTINHO, Afrânio - *Da crítica e nova crítica*.

outros campos do saber. Por essas razões julgamos que a faculdade de Filosofia, apesar de suas deficiências e deturpações, longe de constituir um fracasso total, como querem alguns, representa um momento significativo na evolução do ensino superior brasileiro e de nossa cultura, por haver proporcionado formação especializada, dentro de nossas possibilidades, para o exercício sistemático de atividades culturais e científicas que, anteriormente, eram fruto de manifestações esporádicas e isoladas. As melhores de nossas faculdades já estão formando trabalhadores intelectuais para muitas profissões técnicas, surgidas com o processo de desenvolvimento baseado na ciência e na tecnologia. Profissões especializadas que não poderiam encontrar formação adequada nas escolas tradicionais.

No que concerne ao objetivo de integração universitária é fora de dúvida que a ação das faculdades de Filosofia foi praticamente nula. Não conseguiram concentrar as disciplinas dos diferentes cursos da universidade que se incluíam em suas áreas específicas de conhecimentos. As faculdades tradicionais jamais permitiram que a faculdade de Filosofia viesse a ministrar o ensino básico comum às diversas carreiras. E não cremos que nesta altura da evolução de nosso sistema universitário pudéssemos, ainda, recuperar o papel de integração que estaria reservado à faculdade de Filosofia, mesmo que retirássemos de seu âmbito o setor pedagógico, conservando-lhe apenas as duas funções de realizar a pesquisa e formar "trabalhadores intelectuais especializados" e dotando-a de uma organização mais plástica e funcional. Assim pensaram os idealizadores da Universidade de Brasília ao substituir a Faculdade de Filosofia pelo conjunto de institutos centrais. Esta foi também a solução da atual reforma por julgar mais viável constituir um sistema comum de ensino básico através de unidades que resultassem do desdobramento da Faculdade de Filosofia. Esquema que tende a se generalizar em nosso sistema universitário. O projeto de reforma da Universidade de São Paulo, onde a Faculdade de Filosofia foi uma experiência bem sucedida do ponto de vista da pesquisa, propõe também sua transformação numa série de institutos correspondentes às suas áreas de conhecimentos.

O Prof. Valnir Chagas,<sup>13</sup> um dos entusiastas da solução Faculdade de Filosofia, lamenta que "após uma longa prática deformadora, não existam no momento condições psicológicas para restaurá-la na funcionalidade de sua concepção original". Em nosso entender o problema está ligado a causas mais profundas do que a simples ausência de "condições psicológicas". É mais de ordem epistemológica com repercussões na organização universitária. A idéia da Faculdade de Filosofia, como instituição englobante, segundo já observamos, repousa numa concepção da unidade do saber cujos fundamentos metafísicos e epistemológicos já se encontram ultrapassados. Além disso, a extrema especialização que define o saber científico moderno torna praticamente impossível reunir numa mesma unidade disciplinas tão diversas, sem acarretar sérios inconvenientes, tanto de ordem administrativa como funcional. Todos conhecem a heterogeneidade de uma congregação da faculdade de Filosofia, reunindo especialistas de uma dezena de cursos tão díspares em sua natureza e objetivos, que não conseguem, e com razão, compreender uns as necessidades dos outros, ignorando-se mutuamente em suas especialidades. A cooperação interdisciplinar que hoje se preconiza e a integração universitária que tanto se reclama hão de ser alcançadas no plano funcional e não simplesmente no plano das estruturas.

Não é, certamente, este o lugar indicado para discutirmos um dos pontos críticos

13 CHAGAS, Valnir -*op. cit.* p. 18.



da universidade moderna: a perda da unidade do saber que, para muitos, seria essencial à própria idéia de universidade. Como é possível recuperar ainda esta unidade num mundo cultural e ideologicamente dividido e onde a dispersão das especializações científicas e técnicas torna difícil concebermos a idéia de um *Kosmos* do saber articulado em função de um princípio metafísico de síntese? Na Idade Média, o princípio da *reductio artium ad Theologiam* e, sobretudo, a profunda unidade espiritual da época, ofereciam os fundamentos metafísicos e culturais de integração da Universidade. No século passado, a Universidade de Humboldt, em pleno fastígio do idealismo metafísico pós-kantiano, julgou encontrar na Filosofia o princípio de unificação do saber que lhe serviria de base. A crença no poder do Espírito (Geist), na concepção do Idealismo germânico, permitia conceber a totalidade da Ciência como organismo cuja representação real era a Universidade. Por sua vez, a unidade da Ciência era a própria unidade da Filosofia e, assim, a Faculdade de Filosofia se tornava a objetivação mesma da unidade da Universidade.

Nas condições atuais do saber e da cultura, dificilmente poderíamos restaurar em sua plenitude o princípio de unidade do saber. O corte que se aprofunda entre as *ciência naturais* e as *ciências do espírito*, a incompreensão existente entre as *duas culturas*, de que nos fala CP. Snow, a científica e a literária, o antagonismo das ideologias e a diversidade irreduzível das concepções do mundo e, principalmente, a ausência de um cimento espiritual unificador de nossa cultura, tudo isso torna extremamente problemática a concretização da unidade fundamental da universidade. A idéia da *universitas scientiarum ad litterarum* parece recuar hoje diante da idéia de *multiversitas*. Tampouco poderíamos esperar que o ideal da "ciência unificada"<sup>14</sup>, proposto pelos positivistas lógicos, em termos de linguagem e lógica do pensamento científico viesse a corresponder às exigências profundas de unidade espiritual do saber. Teoricamente poderíamos elaborar o modelo de uma universidade integrada segundo tais princípios. Mas tudo nos faz crer que a unidade da universidade não é apenas um problema lógico ou epistemológico, e sim de ordem cultural e, em última análise, um problema antropológico.

É possível que a unidade ideal do saber constitua um dos elementos essenciais da universidade. Por nossa parte, julgamos que no presente ela atua mais como princípio regulativo à maneira de uma idéia kantiana da razão pura. De qualquer modo, a unidade analógica do saber para a qual tende, ou deve tender a universidade, como querem alguns, não poderia estar jungida ao esquema estrutural de um instituto que reunisse sob a mesma administração todos os departamentos do saber fundamental.

A verdade é que os projetos de reforma, em curso nos vários países de tradição universitária, já não consideram a Faculdade de Filosofia como a solução adequada para se alcançar a integração da Universidade em todos os seus níveis.

A atual reestruturação da universidade brasileira ao determinar o desdobramento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras extinguiu, portanto, uma instituição já ultrapassada pelo estado presente das ciências e pelos princípios da moderna organização universitária.

A instituição, contudo, poderá subsistir, entre nós, como estabelecimento isolado, à maneira dos *Colleges* norte-americanos independentes de universidade. Mas, neste caso, para que possa funcionar eficazmente com todos os seus cursos, além de problemas do corpo docente e equipamentos, deverá sofrer profunda reorganização, na

14 Sobre a idéia de "ciência unificada", ver, p. ex., os artigos de Horace Kallen, Otto Neurath e Charles Morris, em *Philosophy and Phenomenological Research*, v. VI, nP 4, janeiro 1946.

qual as suas grandes áreas constituiriam divisões estruturais relativamente autônomas, e apenas subordinadas a uma coordenação central, à semelhança da organização universitária.

## A MISSÃO PEDAGÓGICA DAS FACULDADES DE FILOSOFIA E A CRIAÇÃO DAS FACULDADES DE EDUCAÇÃO

Se considerarmos as faculdades de Filosofia em sua função de preparar docentes para a escola média e formar especialistas em educação, haveremos de convir que, neste particular, são passíveis das mais severas críticas. Porque, se algumas delas lograram instituir a pesquisa científica e treinar especialistas capazes nos diversos ramos do saber, é lícito duvidar que tenham cumprido satisfatoriamente sua missão de educar mestres para a moderna escola secundária. Ressentiram-se da falta de uma clara consciência do problema, de uma precisa concepção dos métodos e objetivos da formação pedagógica profissional. Mais ainda, a predominância do ideal acadêmico impediu que essas faculdades assumissem plenamente sua função pedagógica. Jamais se conformaram em ser o que a maior parte poderia apenas ser, isto é, *Teachers Colleges*, e, vítimas de uma espécie de bovarismo, não chegaram a realizar nem o ideal de alta cultura e pesquisa científica, nem a desempenhar honestamente a missão de preparar professores que a expansão da escola média brasileira está a exigir.

Esta duplicidade de objetivos gerou, por assim dizer, um estado de espírito ambíguo e certa má consciência das faculdades de Filosofia. Culturalmente a tarefa pedagógica de treinar professores lhes parecia muito pouco; doutra parte os objetivos de altos estudos eram, para a maior parte delas, inacessíveis. Daí a contradição entre os fins explícitos e as tarefas realizadas ou, para usarmos da expressão de Anísio Teixeira, entre os valores proclamados e os valores reais.

Aparentemente, poderia tratar-se de uma contradição ao nos referirmos aqui à duplicidade de objetivos, quando antes dissemos que não foi o caráter multifuncional da Faculdade de Filosofia o maior obstáculo à sua plena realização. A nossa tese é de que não há inconveniente na coexistência, no mesmo instituto, de objetivos de pesquisa desinteressada e de formação de profissionais ou "trabalhadores intelectuais", no mesmo campo do saber. Hoje, já não teria sentido estabelecer-se um corte radical entre a ciência pura e suas aplicações. Assim, o mesmo Departamento de Psicologia promove pesquisa pura em seu campo, forma psicólogos profissionais e ministra disciplinas psicológicas básicas para outras carreiras universitárias. O mesmo não ocorre com a Educação que, por ser essencialmente uma *praxis*, seus estudos são de natureza profissional. A coexistência do educacional com o acadêmico termina por afetar uma ou outra das duas áreas. Geralmente são os setores acadêmicos que prevalecem em detrimento do pedagógico, dado o prestígio tradicional dos estudos acadêmicos, conforme a experiência tem demonstrado.

Como observou, ainda, Anísio Teixeira,<sup>15</sup> o caráter que as Faculdades de Filosofia assumiram no curso de sua evolução afastou-as do estudo e da preocupação pelos problemas do magistério secundário e do primário e limitou-as à formação, quando muito, dos especialistas nas disciplinas literárias e científicas, tendo mais em vista o ensino superior do que o ensino nas escolas de cultura prática de nível secundário ou cultura vocacional das escolas normais. Isto explica que os Departamentos de Educa-

ção tenham sido, em geral, os de menor prestígio e que a formação pedagógico-profissional do futuro professor se tenha reduzido ao mínimo exigido por lei para obter a licenciatura. Esse treinamento profissional, ministrado no antigo Curso de Didática e atualmente nas matérias pedagógicas da Licenciatura, consta normalmente de uma série de cursos teóricos, ou melhor, livrescos, sobre as especializações pedagógicas, acompanhados de uma quase *pro forma* prática de ensino proporcionada nos Colégios de Aplicação. Por sua vez, os chamados Cursos de Pedagogia, desviados de seus verdadeiros objetivos, terminaram praticamente assimilados às demais licenciaturas, obtendo seus diplomados direito ao ensino das matérias acadêmicas do curso secundário. A verdade é que as faculdades de Filosofia falharam em sua missão pedagógica, em sua tarefa de preparar professores para a moderna escola secundária, de formar educadores especializados capazes de planejar o sistema escolar de uma sociedade que se transforma e elaborar novos métodos que possibilitem a renovação didática de uma escola média e primária que se expande desordenadamente.

Enquanto predominava o tipo de escola secundária acadêmica, acessível a uma reduzida parcela de nossa sociedade, e os cursos normais se encarregavam do treinamento dos mestres das escolas primárias, a insuficiência pedagógica das faculdades de Filosofia não constituía problema real. Mas, com o processo de desenvolvimento e a conseqüente explosão escolar em todos os níveis, exigindo, além de professores, técnicos capazes de planejar, organizar e administrar escolas e sistemas escolares, logo se tornou patente a deficiência das faculdades de Filosofia em atender às necessidades do processo educacional.

Teoricamente, uma das soluções seria criar, dentro da universidade, ou como estabelecimentos isolados, unidades de ensino superior especialmente destinadas à formação de profissionais em educação. Várias razões falam em favor dessa tese.

1. Primeiramente há que destacar os progressos do estudo científico da educação e o desenvolvimento das técnicas pedagógicas. Por um preconceito acadêmico, como, por exemplo, na Alemanha, entendia-se que a Pedagogia não alcançou ainda o nível de uma verdadeira ciência, nem oferece resultados positivos, cientificamente demonstráveis, para constituir base e centro de uma Faculdade.<sup>16</sup> Daí por que o treinamento pedagógico-profissional dos professores de nível primário, e mesmo secundário, se fazia fora da universidade. É verdade que na Alemanha atual essa tese começa a ser fortemente combatida. Recentemente, o titular de Pedagogia, Prof. Heinrich Roth,<sup>17</sup> refutando Erich Weniger, mostrava que uma das condições para a Pedagogia atingir pleno desenvolvimento científico em todas as suas especialidades era justamente a criação da Faculdade Pedagógica na Universidade.

Neste particular, os americanos fizeram trabalho de pioneiros atribuindo à Universidade a tarefa de dar formação pedagógica tanto ao professor da escola secundária, como ao da escola primária e aos vários tipos de especialistas em educação. Numa perspectiva mais pragmática e mais fecunda, não se preocuparam tanto com o problema teórico do *status* epistemológico da Pedagogia. Mas reconhecendo que era possível

16 Cf., por exemplo, Erich Weniger: *Pädagogische Hochschulen oder Pädagogische Fakultäten*, publicado primeiramente em 1950 e republicado no livro do autor: *Die Eigenständigkeit der Erziehung, in Theorie und Praxis*, Verlag Julius Beltz — Weinheim/Bergstr., 1952 — p. 448-457. A tendência atual na Alemanha é em sentido contrário. A Universidade de Hamburgo assumiu toda a responsabilidade da formação dos professores da Cidade de Hamburgo. A mesma solução é prevista no projeto de criação da Universidade de Bremen.

ROTH, Heinrich — Warum Keine pädagogische Fakultät? in *Die Deutsche Schule* - Heft 1, Januar 1966, p. 56.

aplicar sistematicamente o método científico aos problemas educacionais, procuraram desenvolver processos e técnicas pedagógicas cientificamente elaboradas. Daí ser conferido a este campo de estudos e formação profissional um setor autônomo dentro da Universidade. E todos sabemos o impulso vigoroso que recebeu a pesquisa educacional nos Estados Unidos, com a disseminação dos *Teachers Colleges* e a criação das escolas ou *Colleges* de Educação nas universidades. Pense-se, por exemplo, o que representou o *Teachers Colleges* da Universidade de Columbia, para a formação do pensamento pedagógico americano e a elaboração de novos métodos educativos.

2. Em segundo lugar, devemos atender à importância vital da educação nas sociedades modernas e à amplitude e complexidade de seu campo profissional. Karl Jaspers,<sup>18</sup> ao desenvolver, do ponto de vista clássico, "a idéia da universidade", mostra que as faculdades superiores (Teologia, Direito, Medicina) se constituíram por corresponder aos três campos da existência humana que se encontram vinculados ao saber e por eles determinados espiritualmente. E, analisando o problema da ampliação dos quadros universitários com a incorporação de novos campos profissionais, entende que o critério de criação de uma nova faculdade é ter por base um "autêntico campo vital". Com este fundamento admite ele a inclusão na clássica universidade alemã de mais uma faculdade profissional — a de Tecnologia — por atender a um dos grandes campos de atividades da existência moderna. Ora, se estes critérios são válidos como não se justificaria a criação da Faculdade de Educação na Universidade? Com razão, pergunta o Prof. Heinrich Roth,<sup>19</sup> ao comentar a tese de Karl Jaspers, que outro campo da existência humana é mais vital do que a Educação para merecer um lugar próprio dentro da Universidade? Com efeito, a educação, hoje, não se limita apenas à formação individual e a conservar e transmitir o acervo cultural de cada sociedade, mas exerce um conjunto de funções extremamente complexas e de importância decisiva para o desenvolvimento total do homem. Além de suas finalidades éticas e espirituais, costuma-se considerar a educação, no mundo moderno, sob múltiplos aspectos: fator de evolução da sociedade e serviço social ao proporcionar ao indivíduo um equipamento intelectual; mecanismo racional que permite repartir as tarefas sociais segundo os talentos e capacidade e, por consequência, maximizar a produtividade; indústria produtora de mão-de-obra qualificada; finalmente a politização total da ciência e da técnica terminou por converter a educação em arma estratégica fundamental. O exercício de todas essas tarefas educacionais atingiu um tal nível de complexidade técnica que supõe uma formação altamente especializada que só a universidade pode oferecer através de unidade específica.

3. Finalmente poderia objetar-se nos seguintes termos: se a formação científica do educador profissional deve ser feita em nível universitário, dela poderia ocupar-se em Departamento especializado no âmbito das unidades existentes, como ocorria com as Faculdades de Filosofia. Ora, a experiência tem demonstrado que os Departamentos de Educação incorporados em unidades acadêmicas se vêem tolhidos em seus movimentos e expansão. O exemplo dos Estados Unidos nos mostra como a fundação das escolas e *Colleges* de educação se constituiu um fator de desenvolvimento da pesquisa e prática educativas. E, pelo contrário, os Departamentos de Educação de nossas Faculdades de Filosofia, com raras exceções, têm vegetado em atividades rotineiras. Além disso, a amplitude do campo profissional da educação, com a infinidade de suas espe-

18 JASPER S, Karl - *Die Idée der Universités - Berlin 1961*, p. 102.

19 ROTH, Heinrich, *op. cit.*. p. 56.

cializações técnicas e a expansão das pesquisas pedagógicas, dificilmente poderiam restringir-se aos limites de um departamento tradicional.

Todas essas razões parecem-nos justificar e mesmo exigir a criação das faculdades de educação. Foi este, sem dúvida, o ponto de vista que orientou a presente reforma estrutural das universidades brasileiras. Certamente, há de se considerar um motivo técnico. Desdobrada a Faculdade de Filosofia em unidades relativas às suas áreas de conhecimentos básicos, restava o Departamento de Educação que, a rigor, não corresponderia a nenhuma daquelas áreas além de seu caráter profissional. A solução normal era transformá-lo em Faculdade de Educação conforme se efetuou. Mas seria desconhecer inteiramente o sentido e importância da faculdade, considerá-la como simples resultante da mecânica da reestruturação universitária. Como se fora escola residual, compreendendo os cursos preexistentes da extinta Faculdade de Filosofia que não puderam integrar-se no sistema de ensino e pesquisa básicos. Decerto, não se justificaria sua criação se fosse para manter apenas, ou mesmo ampliar, os cursos pedagógicos já em funcionamento, com seus objetivos tradicionais e em moldes rotineiros. Trata-se, ao contrário, de instituir uma realidade nova, com perspectivas mais amplas, visando a múltiplas finalidades de pesquisa e com vistas às necessidades de expansão e aperfeiçoamento do sistema escolar do País. A Faculdade de Educação deve ser entendida como correspondendo a um imperativo de nosso esforço educacional; à necessidade de ampliação e aprimoramento dos quadros de formação de professores e especialistas em educação; à exigência de estímulos à elaboração de um pensamento pedagógico capaz de formular as categorias próprias de uma educação genuinamente nacional.

Devemos reconhecer, no entanto, que a criação dessas faculdades em tão curto prazo e em número tão elevado (mais de duas dezenas correspondentes às universidades federais) acarreta graves problemas. Por ser um tipo de escola inteiramente novo em nosso ensino superior, é natural que existam perplexidades quanto à sua organização e funcionamento. Por isso mesmo, impõe-se a formação de uma idéia clara e precisa da natureza e objetivo da Faculdade de Educação e do papel que deve desempenhar no processo educacional e a elaboração de um projeto de implantação gradual das novas faculdades, atendendo-se às notórias deficiências dos atuais Departamentos de Educação, em pessoal qualificado e em recursos materiais. Sem estas preocupações, sem rigoroso planejamento, arriscamos a comprometer a instituição, em seu próprio nascedouro, preparando-lhes o destino que tiverem, no Brasil, as faculdades de Filosofia.

## COMENTÁRIOS AO TEMA

### A — Comentário do Cons. Newton Sucupira — Conteúdo da Faculdade de **Educação e Organização** Departamental

A análise dos planos de reestruturação das universidades federais, no **que** se refere à redistribuição das disciplinas pelas diferentes unidades, tem revelado incerteza e diversidade de critério quanto às matérias que devem compor o quadro das disciplinas da Faculdade de Educação. Incertezas que decorrem, aliás, da própria **natureza** do estudo da educação. No rigor dos termos não existe uma ciência da educação, **mas** ciências que se ocupam dos diversos aspectos do fato educativo. O que tradicionalmente se denomina Pedagogia Geral ou Sistemática é, na realidade, uma utilização de elementos provenientes da filosofia e das ciências humanas no estudo da educação. Conforme os casos, a Pedagogia terá uma orientação filosófica, psicológica, socioló-

gica etc. Durkheim, em sua cátedra de Pedagogia da Sorbonne, fazia, antes de tudo, sociologia da educação; hoje o Prof. Miallaret na sua cátedra de Pedagogia da Universidade de Caen faz psicopedagogia. Nos Estados Unidos o termo Pedagogia foi abandonado empregando-se o termo *Educação*, para designar ao mesmo tempo a realidade educativa e sua teoria, mas permanece a mesma ambigüidade.

Realmente, discutia-se nos Estados Unidos sobre o caráter científico da *Educação* para negar-lhe o *status* de disciplina científica própria. O fato é que a disciplina pedagógica não possui unidade lógica característica das ciências. Sem entrarmos em maiores discussões epistemológicas sobre a natureza da disciplina pedagógica o fato é que se não existe uma ciência da Educação, existe o estudo científico da Educação; disciplinas várias que estudam o fenômeno educativo do ponto de vista de seus princípios e conceitos próprios. Assim, a Psicologia da Educação, a Sociologia da Educação, etc, continuam, em sua essência, psicologia, história, sociologia, filosofia.

Do ponto de vista prático, e para atender ao princípio de não duplicação que rege nossa organização universitária, pergunta-se: estas matérias devem permanecer nos departamentos das matérias correspondentes? Se assim procedêssemos, a Faculdade de Educação ficaria praticamente esvaziada. Em nosso entender, por suas vinculações estritas com a educação, as matérias citadas devem constituir patrimônio da Faculdade de Educação.

A Psicologia Educacional, por exemplo, não se confunde simplesmente com a Psicologia da Aprendizagem, da Infância ou da Adolescência. Como acentua o Professor Max Hillbrand, no volume X do *Handbuck der Psychologie* dedicado à Psicologia Pedagógica, a Psicologia Educacional não é simples Psicologia aplicada à Educação, uma mera síntese dos resultados de determinados campos que possuem afinidade com a Pedagogia, como a Psicologia da Infância, Adolescência em Aprendizagem. Seu objeto são os próprios fatos pedagógicos estudados do ponto de vista psicológico. Como esclarece ainda o referido professor o essencial da Psicologia Pedagógica ou Educacional é que: 1) o ponto de partida para o estudo de seus problemas é a situação pedagógica mesma; 2) suas investigações são conduzidas tendo em vista a posição de objetivos pedagógicos; 3) sua tarefa é contribuir para o aprofundamento e aperfeiçoamento da teoria e prática pedagógica. A psicologia educacional está, assim, de tal modo vinculada ao campo pedagógico que se justifica sua inclusão na Faculdade de Educação. Daí porque nas universidades americanas ela se situa, em geral, nas escolas de Educação. O mesmo diríamos *mutatis mutandis*, com a Sociologia Educacional, a História da Educação, a Filosofia da Educação.

Sem a pretensão de apresentar uma lista completa das disciplinas ou áreas de estudos que, a nosso ver, deveriam integrar a Faculdade de Educação, enumeramos as seguintes:

1. Psicologia da Educação
2. Sociologia da Educação
3. História da Educação
4. Filosofia da Educação
5. Administração Escolar
6. Estatística Educacional
7. Métodos e Técnicas da Pesquisa Pedagógica
8. Educação Comparada
9. Higiene Escolar
10. Currículo e Programa

11. Técnicas Audiovisuais da Educação
12. Técnicas à Orientação Educacional
13. Instrução Programada
14. Teoria e prática da escola primária
15. Teoria e prática da escola média
16. Planejamento educacional
17. Economia da Educação
18. Política Educacional
19. Legislação Escolar
20. Didática Geral
21. Didáticas Especiais ou métodos de ensino.

De acordo com a lei a Faculdade se organizará em Departamentos, os quais agrupam disciplinas afins ou correspondem a campos de estudos definidos. O número de Departamentos é função do desenvolvimento da Faculdade e de suas áreas de estudos.

Os critérios de organização dos departamentos são divergentes como se pode verificar nas diversas escolas de Educação dos Estados Unidos.

Preferimos adotar o critério de afinidade de disciplinas e considerando o desenvolvimento dos atuais departamentos de educação das Faculdades de Filosofia e o estudo incipiente das Faculdades de Educação, cremos que seria razoável a formação de quatro departamentos com as seguintes denominações:

1. Departamento de Fundamentos Sociofilosóficos da Educação;
2. Departamento de Psicologia Educacional e Orientação Educativa;
3. Departamento de Administração Escolar e Planejamento Educacional;
4. Departamento de Métodos e Técnicas da Educação.

Trata-se, apenas, de uma sugestão. É possível que se encontrem denominações mais adequadas para os departamentos. À medida que a Faculdade de Educação se expandir, crescendo determinadas áreas de estudos, poderão surgir outros Departamentos acrescidos dos já existentes ou deles desdobrados.

1 — A Faculdade de Educação, embora emergindo dos departamentos de Educação das Faculdades de Filosofia, não poderá reduzir-se ao sistema e à forma de cursos ministrados naqueles departamentos. Todavia, considerando-se as limitações iniciais, deverão comentar-se, sobretudo, no treinamento de professores da escola secundária e normal, procedendo a uma reformulação total dos métodos e processos de formação daqueles professores.

2 — O atual curso de Pedagogia deverá ser diversificado de acordo com as áreas básicas da educação, seja para formação de professores para as escolas normais, seja para o preparo de especialistas em educação.

3 - Aconselha-se que a formação de administradores escolares, supervisores, diretores, etc. seja feita de preferência um curso de especialização, ao nível de pós-graduação, para aqueles que já possuem experiência escolar, no ensino primário e médio. Futuramente, quando a Faculdade de Educação adquirir o grau de desenvolvimento, essa formação poderá ser proporcionada em cursos de mestrado e doutorado.

4 — A Faculdade de Educação deverá, desde logo, articular-se com o sistema escolar local, não somente para fornecer técnicos, mas colaborar, através de serviços de planejamento educacional, avaliação, orientações, organização de currículo, etc, para estudos dos problemas e aperfeiçoamento do sistema.

5 - As universidades deverão iniciar a programação do treinamento para os professores da Faculdade de Educação, com o auxílio das agências governamentais espe-

cialmente destinadas a este fim. Na implantação dos centros regionais de pós-graduação deverá ser providenciada de imediato a criação de centros na área da educação para a formação do pessoal docente das Faculdades de Educação.

## B — Comentário do Cons. Valnir Chagas - A Faculdade de Educação e a Renovação do Ensino Superior (\*)

Após considerar a Faculdade de Educação no desempenho de suas funções específicas, como se fez em ensaios anteriores, vale a pena indagar até que ponto, e como, ela poderá constituir-se um componente de renovação em seu próprio nível educacional. Para tanto, fixaremos antes algumas características fundamentais do ensino superior; recapitularemos em seguida os principais aspectos de origem e concepção desse tipo de escola; e por fim, numa etapa conclusiva, determinaremos os elementos através dos quais se integra a Faculdade de Educação na dinâmica de todo o ensino de terceiro grau, de modo a contribuir para o seu enriquecimento e vitalização. Assim, numa primeira parte do trabalho, não focalizaremos diretamente o proposto. Em compensação, poderemos dar-lhe um tratamento mais orgânico e estrutural e, ao mesmo tempo, fugir a repetições que de outra forma não teríamos como evitar.

### O ENSINO SUPERIOR

Uma escola será tanto mais "superior", em processo como em resultados, quanto mais se ajuste à "idéia de universidade" e à sociedade a que serve em cada momento histórico. Sê-lo-á tanto mais, pois, quanto mais se assenta numa concepção de unidade, universidade e excelência ao refletir os problemas do seu meio e cultivar as idéias de cada época. A rigor, estas categorias se completam e interpenetram de tal forma que só por abstração será possível encará-las separadamente. A unidade leva à universalidade, sendo ambas causa e efeito de excelência, e sem esta não poderá sequer a universidade servir ao meio com eficácia nem colocar-se "à altura dos tempos".

Claro está que por unidade não se há de entender a mera centralização administrativa, porém sobretudo a unidade espiritual resultante de estudos comuns, feitos sob orientação comum, que dão o toque universitário do ensino superior. Assim é que, á ocorrência ou não desse sentido unitário, pode uma escola isolada desenvolver os seus trabalhos de ensino, pesquisa e "extensão" em verdadeiro clima de universidade — e determinada universidade, criada formalmente como tal, não passar de um conglomerado de faculdades justapostas e mais ou menos independentes. Mas o certo é que as instituições de educação superior tendem à unidade na medida em que se elevam, como tendem à forma universitária de organização e funcionamento à medida que se unificam.

Somente, pois, quando tal se delineia é que se alcança a dimensão de universalidade, ou seja, a unidade substancial do conhecimento posta em termos operativos. Já então, a universidade será não apenas "um lugar onde qualquer um pode aprender

(\*) O presente trabalho é reprodução portuguesa de "La Facultad de Educación y la Renovación de la Enseñanza Superior", capítulo (págs. 33 a 49) da publicação feita pela Organização dos Estados Americanos — "Las Facultades de Educación y la Renovación Educativa", Washington D.C., 1946.

A *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (v. XLVII, n? 105) publicou este documento.



qualquer coisa", como pretendiam os primeiros organizadores da *state university* americana, mas sobretudo o lugar onde as várias "quaisquer coisas" — o geral e o especial, o internacional e o regional, o antigo e o novo — adquirem significado ao se integrarem e hierarquizarem entre si e na formação de "qualquer um". Acrescente-se, como preocupação de todas as horas, aquela "perfeição intelectual" reclamada por Newman, e teremos a perspectiva da excelência.

Em última análise, é a característica da excelência que distingue, ou deve distinguir, o ensino superior dos níveis escolares que o precedem. Se estes podem também alcançá-la, o ensino superior terá de cultivá-la sempre, como imperativo de sua missão, já que se destina ao preparo de *elites* intelectuais. Mas nem a erudição livresca, nem o seu equivalente pseudocientífico do colecionismo de laboratórios, nem o exclusivo *know-how* bastarão para configurá-la se, através dos conhecimentos como tais, não se desenvolvem formas positivas de pensamento e, *a fortiori*, modelos de ação ordenada e inteligente.

Mais que simples ponto de vista, esta é uma evidência ante a qual cessam todas as controvérsias que o tema da disciplina mental sempre suscita. Mesmo as disputas sobre conteúdo e método perdem sentido, porquanto seria absurdo imaginar uma atividade mental que se exercesse *à vide*, independente de quaisquer fatos ou conhecimentos preexistentes, e fosse de todo insuscetível de orientação, ainda que de uma orientação indireta a produzir-se como reflexo de situações intencionalmente estabelecidas.

A verdade é que, em seu alcance como em seu processo, o pensamento resulta do "campo" em que é cultivado; o que não exclui, antes supõe, o toque pessoal das idéias na medida em que o indivíduo é também parte desse campo em cada situação concreta. Mas de um contexto de atividades exclusivamente técnicas, como o são muitas escolas profissionais ditas superiores, outra coisa não surgirá senão uma forma técnica de reagir mentalmente; como surgirá um pensamento científico do estudo bem orientado das ciências e um pensar, em geral, científico e especulativo ao mesmo tempo, de um ensino em que se leve em conta a interdependência de "geral" e "especial" como expressões do saber em sua fundamental unidade.

Este último resultado, o mais ambicioso porque o mais nitidamente universitário, exige que o ensino e a pesquisa sejam concebidos em termos de universalidade e se desenvolvam com unidade de planejamento e comando. Em outras palavras, e supondo obviamente a existência de um mínimo de condições materiais, ele implica (a) professores que acrescentem uma certa consciência pedagógica ao domínio de suas especialidades, (b) estudantes que além aos dotes acadêmicos boa formação básica e (e) pessoal qualificado nos setores de organização e coordenação.

Quanto aos professores, já é tempo de que se abandone o empirismo do antigo *docendo docere* para incluir algum preparo profissional entre os requisitos de sua formação para o ensino. Com isto, sem por em dúvida a precedência do conteúdo sobre as considerações do método, pretende-se tão-somente assegurar que, desde cedo, o novo *scholar* se capacite do alcance de sua missão e se arme de instrumentos que lhe permitam desempenhá-la com eficiência. É o que muitos levam toda a carreira para conseguir, mediante uma lenta eliminação de erros, e outros não conseguem jamais, limitando-se a desdenhar, como secundários ou irrelevantes, os aspectos específicos do seu magistério.

Esses "aspectos específicos" envolvem o que bem se poderia chamar uma teoria-e-prática do ensino superior: não apenas "o que existe de assente sobre aprendizagem, motivação e novos recursos de ensino" — como ainda há pouco preconizava o pro-

fessor Paul Dressel, da "Michigan State University" — mas também uma visão, tão nítida quanto possível, do que sejam os objetivos, as características e as formas de organização do grau escolar mais alto.

Aprofunde-se o esquema assim delineado e ter-se-á a formação a exigir do pessoal de planejamento e coordenação que atue em universidades ou escolas isoladas, bem como nos órgãos administrativos dos sistemas de ensino. Nos professores, essa abordagem pedagógica é apenas um meio em relação a cada especialidade, enquanto nos especialistas de educação ela aflora ao primeiro plano e supõe, em consequência, uma visão integrada de todos os setores particulares do ensino superior, deste como os demais graus educacionais e da própria educação no contexto das ciências humanas. O ideal, na verdade, será que também os membros do magistério participem, em maior ou menor escala, dessa compreensão que tão bem se traduz no problema do corpo discente.

Com efeito, a formação básica necessária a estudos de graduação só em parte depende da universidade, porque repousa fundamentalmente na eficácia da escola média; tal como esta, por sua vez, implica um ensino primário de boa qualidade. De outra parte, se os alunos que possuem nítida capacidade acadêmica ainda não ultrapassam 1/5 da população dos cursos de segundo grau, conforme estimativas e comprovações que tendem a generalizar-se, torna-se urgente saber quais sejam eles. Entretanto, como a precisão da escolha varia com a riqueza da "amostra", a solução há de ser tanto mais válida quanto maior já seja o número de adolescentes e, logicamente, de crianças a receberem completa a escola que lhes corresponde.

Por aí se vê que, mesmo em sua característica mais alta de excelência, o ensino superior não pode deixar de vincular-se, assim qualitativa como quantitativamente, aos graus escolares que o antecedem e, portanto, de ser encarado como parte do problema geral da educação. E se a Educação está sempre referida a coordenadas de tempo e espaço, também ele tem de ajustar-se a essas condições de época e local até o ponto em que não se desfigure. É o que os professores da Universidade do Ceará traduziram muito bem como o lema de "realizar o universal pelo regional".

O ensino e a pesquisa não podem, realmente, deixar de responder a problemas específicos das comunidades, seja preparando os profissionais de que dependem para o seu progresso, seja buscando soluções que permitam maior e melhor utilização dos recursos naturais e humanos para a promoção de bem-estar geral. Do ponto de vista universitário, essa atitude "prática" se legitima a partir do momento em que a projeção da escola no meio a ela própria reflui como dados para novas investigações, possibilitando conhecimentos que se acrescentam ao acervo preexistente e enriquecem o ensino.

Ao mesmo tempo, essa atitude espelha o sentido de uma época marcada de um lado pelo alargamento do saber humano e, de outro, pela ascensão crescente de nações no concerto internacional e do homem comum na participação dos bens materiais e "de cultura". Cada um desses fenômenos envolve de certo modo o anterior e, na base de todos, o que de fato subsiste é o predomínio indiscutível da ciência e de suas aplicações tecnológicas: de início como forma de conhecimento, depois como base de produção e já agora, e cada vez mais, como uma absorvente *Weltanschauung* a inspirar o comportamento de indivíduos e coletividades.

Tudo, em consequência, — desde o exercício do trabalho até o viver de cada dia — passou a revestir-se de maior complexidade, com repercussões diretas ou indiretas na educação de todos os graus. O ensino superior teve de expandir-se e, como causa e

efeito dessa expansão, diversificar-se em centenas de carreiras resultantes quer da institucionalização profissional da atividade científica "pura", quer do surgimento de novos setores desde logo vinculados a uma preparação universitária, quer da elevação do nível de profissões antes sujeitas a preparo de grau médio ou simples aprendizado assistemático, quer enfim do desdobramento de suas áreas tradicionais.

Na medida em que isso ocorre, surge a necessidade inversa de promover uma formação cultural mais ampla que sirva de suporte às diversas especializações. Do contrário não se terá sequer educação, e muito menos educação superior, visto não poder cifrar-se a mero adestramento o que, por definição, deve caracterizar-se como formação de *élites* num contexto de unidade, universalidade e excelência. Mas também não se alcançará esse objetivo pelo tardio ressurgimento de uma "educação liberal" voltada para o passado e assentada sobre o que Whitehead chamava "idéias inertes" — "idéias passivamente recebidas antes de serem utilizadas, examinadas ou lançadas em novas combinações".

A formação cultural deve, pois, centrar-se no presente visando a tornar cada estudante capaz de situar a sua especialidade na área mais geral de conhecimentos que lhe corresponde, relacionando-a com outras especialidades da mesma área e de áreas diferentes — e de situar-se a si próprio, como profissional e como homem, em referência às idéias e aspirações do seu tempo. É óbvio que uma tal formação implica certos conteúdos fundamentais a serem vistos em comum, os quais somente se justificam se convergem para aquele "pensar em geral", há pouco defendido, que repele exclusivismos e define uma educação verdadeiramente superior.

## A FACULDADE DE EDUCAÇÃO

Não foi, entretanto, somente na educação superior que se fizeram sentir as profundas e constantes mudanças dos novos tempos. Pelo contrário. Em alguns países, caminhou-se com decisão para a escola única primária-secundária e geral-técnica, mediante a gradual extensão da escolaridade obrigatória até a idade adolescente e a equivalência dos cursos pré-acadêmicos e profissionais, ou a sua unificação, em centros integrados de ensino médio. Mesmo nos países subdesenvolvidos, é grande o esforço que também se faz neste sentido, ante a generalizada convicção de que urge erradicar o analfabetismo, a simples educação elementar já não basta, como preparo mínimo do cidadão, para assegurar o suporte humano no desenvolvimento.

A tese ressurgiu, a todo instante, sob formas diversas em que se focaliza ora a relação geral de ciência e tecnologia com Educação, como base para a expansão da sociedade industrial; ora o aumento da produtividade paralelamente à extensão da escolaridade obrigatória; ora a impossibilidade de encontrar sempre "uma tal seqüência de relações", como o fez o professor Frank Bowles ao estudar o primeiro surto europeu de pós-guerra. Ainda neste caso o princípio subsiste. "Todo o desenvolvimento da Nova Europa", concluiu o professor Bowles, "foi construído sobre a Educação estabelecida pela Velha Europa, exatamente porque essa educação era bastante forte e flexível para suportar a mudança". Já agora, porém, "a continuidade das conquistas assinaladas impõe evidentes modificações do sistema".

Não basta, portanto, construir mais escolas e oferecer mais cursos para atender a um número cada vez maior de estudantes a serem educados. Ao mesmo tempo, é preciso que essas escolas sejam sempre melhores que as anteriores, não só porque delas se exige um "produto" capaz de imediata utilização na sociedade como pelo tipo de "matéria-prima" a ser trabalhada: um novo aluno oriundo das camadas populares,

ainda sem tradição familiar de estudo e sequioso de êxito a curto prazo. A isso acrescenta-se o vulto e a complexidade que progressivamente assumem os conhecimentos e as técnicas de trabalho, exigindo constância de tempo e de esforço para sua aprendizagem, e já se terá uma primeira visão do problema.

Problema de pessoal, antes de tudo, suposta a infra-estrutura sobre a qual se desencadeia o processo tão bem sintetizado no princípio deweyano de que a educação leva sempre a mais educação e, conseqüentemente, a mais progresso e recursos, e vice-versa. De pessoal, ademais, em quantidade e qualidade que permitam enfrentar as múltiplas tarefas de planejamento, execução, coordenação, administração, supervisão, controle e aperfeiçoamento que as novas condições exigem. E a verdade é que, mesmo nos países onde mais longe se tem alcançado no sentido dessa educação atual e para todos, os aspectos de qualidade não têm podido acompanhar o crescimento da quantidade.

Em outras palavras: há cada vez mais o que ensinar e a quem ensinar, enquanto há cada vez menos quem ensine e tempo para ensinar o que deve ser aprendido e aprender o que deve ser ensinado. Foi precisamente dessa limitação dos meios em relação às necessidades que, na curiosa teoria de Ortega y Gasset, surgiram e se ampliaram os estudos pedagógicos como uma aplicação ao ensino do "princípio da economia", tal como a própria ciência econômica não passaria de um desdobramento do "princípio da escassez". E paralelamente à sistematização dos estudos processou-se a institucionalização das correspondentes atividades de ensino e pesquisa, as quais se estendem e aprofundam à medida que se enriquecem em função das possibilidades locais.

Estendem-se, levando progressivamente a preparo regular o magistério de todos os graus e subdividindo o trabalho não-docente em novas especialidades; e aprofundam-se, exigindo níveis cada vez mais altos de formação para os professores e especialistas. Essa evolução é, via de regra, lenta e acidentada, talvez por ser a educação um dos setores onde mais fortemente atuam os mecanismos sociais de resistência à mudança. Entretanto, as fases de processo tendem a suceder-se com grande regularidade, permitindo mesmo alguma generalização. Por exemplo:

1. coexistindo com a ausência de qualquer preparo específico do professor de todos os seus escolares, inicia-se a formação de mestre primário em cursos normais de grau ginásial ou equivalente;
2. prossegue a formação ginásial e reduz-se a proporção de mestres primários inteiramente leigos, iniciando-se o seu preparo também em grau de colégio;
3. desaparece o professor inteiramente leigo e desenvolve-se o preparo do mestre primário em grau de colégio, iniciando-se a formação de especialistas em nível pós-colegial;
4. reduz-se a proporção de mestres primários com preparo ao nível de ginásio e firma-se como norma a escola normal colegial, iniciando-se a formação específica, em grau superior e ao nível de graduação: a) de professores de disciplinas profissionais no ensino normal de grau colegial e pós-colegial; b) dos especialistas de Educação; e e) dos professores de ensino médio em geral;
5. desaparece o professor primário de nível ginásial, ao tempo em que prosseguem e se desenvolvem as demais características da fase anterior;
6. coexistem as características da fase anterior com o início de formação dos professores primários em grau superior, ao nível de graduação, e dos especialistas para todos os graus ao nível de pós-graduação;

7. reduz-se a proporção de mestres primários e especialistas com preparo de grau colegial ou pós-colegial, iniciando-se a formação dos professores do ensino médio em geral ao nível de pós-graduação;

8. desaparecem os professores primários e especialistas com preparo colegial ou pós-colegial e fixa-se, assim, todo o ensino pedagógico em grau superior, aos níveis de graduação e pós-graduação, começando-se inclusive a exigir alguma formação específica, para o magistério, do professor universitário que atue nos demais setores, e assim por diante.

Em países como o Brasil, a fase típica no momento é a quarta, embora existam regiões onde se recua até a segunda e outras em que já se delinea a sexta. Mas esta, com algum alcance sobre a sétima, caracteriza sobretudo o estágio de desenvolvimento educacional da Nova Europa e da União Soviética, tal como a sétima, aflorando à oitava, já pode ser encontrada nos Estados Unidos. Seja como for, a tendência geral é definir e institucionalizar a educação como atividade profissional de nível superior; e onde isto ainda não ocorre existe pelo menos a nítida consciência de que as soluções em prática não representam mais que etapas de transição para esse objetivo final.

Apesar disto, interessante é notar que, via de regra, as escolas respectivas não surgem diretamente como institutos pedagógicos superiores. São antes faculdades de estudos gerais a que se superpõe, por meio de departamento especializado, a motivação profissional da educação; ou também, o que é freqüente, escolas normais de grau médio que se elevam progressivamente ao superior. Mesmo neste caso, ou quando se cria desde logo a Faculdade de Educação, os setores gerais tendem a equiparar-se em importância aos profissionais e, obviamente, a superá-los em exigências de pessoal, equipamento e instalações.

Razões teóricas e práticas explicam esse equilíbrio em que, por motivos opostos, intelectualistas e pragmatistas vêem antes um conflito... Conquanto longe nos encontremos de negar a intrínseca "utilidade" do conhecimento em si mesmo, força é reconhecer que a justificação social de um curso superior repousa, em grande parte, nas possibilidades que ele ofereça de encarecimento para uma forma definida do trabalho. Na educação, essa possibilidade encontra-se identificada com a própria cultura geral, de que a atividade pedagógica representa, em última análise, "uma extensão, em lugar de mero bustituto".

Por outro lado, o preparo dos chamados "professores de disciplinas" supõe a oferta de estudos que abrangem praticamente todos os setores fundamentais do conhecimento. O ideal será que também aqui, ao lado de uma inteligente integração de conteúdo e método, a presença do geral e do profissional continuem o traço característico do ensino; mas, na pior hipótese, se tal não vier a ocorrer na formação do aluno, terá de forçosamente verificar-se na organização da faculdade... Assim, um aparente dualismo tem feito que esses dois componentes, a rigor complementares, se alternem em primeiro plano da caracterização das escolas pedagógicas de nível superior, só raramente configurándose aquela identidade que John Dewey tão bem expressou quando, de outro ponto de vista, definiu a filosofia como "a teoria geral da educação".

Na França, por exemplo, a *École Normale Supérieure* foi desde o início um autêntico instituto de altos estudos, apesar de sua expressa finalidade pedagógica. No Brasil, institui-se a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras como declarada predominância do geral; mas em pouco tempo, salvo exceções, o que se disseminou pelo País foi um tipo de estabelecimento destinado, sobretudo, a formar professores de disciplinas para o estabelecimentos de grau médio. Nos Estados Unidos, embora se haja

verificado uma evolução do *Liberal Arts College* para o *Teachers College* e deste para o *General College*, o certo é que o primeiro e o terceiro ainda hoje rivalizam com o segundo nas estatísticas de formação de professores, embora não mais de especialistas; e assim por diante.

Somente, pois, quando se alcança o nível de pós-graduação é que verdadeiramente se caracteriza a predominância do profissional sobre o geral, nos planos da Faculdade de Educação. Mas de um profissional que supõe necessariamente o geral e com ele se confunde muitas vezes; porque, em última análise, e em que pese a contradição aparente, o educador de alta formação tende, por imperativo do seu trabalho, a ser um desses generalistas de novo tipo que as condições modernas vão criando em consequência do especialismo que se alarga.

### **A Faculdade de Educação no contexto do ensino superior**

A simples justaposição de ensino superior e Faculdade de Educação, feita assim com deliberada seleção de aspectos convergentes, já antecipa claramente a influência renovadora que esta poderá ter sobre aquele. Tal influência, porém, torna-se ainda mais patente quando vista "de perto", isto é, quando se passa da justaposição à inserção da parte no todo. Já então se percebe que a presença da atividade pedagógica se exerce de todas as formas possíveis, assim direta como indiretamente, porque é renovação, enseja renovação e promove renovação.

### **É renovação...**

Aquela predominância de espírito científico, há pouco referida como traço fundamental de nossa época, ocorre não só no plano das ciências da natureza, projetando-se em tecnologias que devem refluir em proveito do homem, como igualmente no das ciências humanas, desdobrando-se em formas de aperfeiçoamento individual e procedimentos de controle social. Daí, ao lado das carreiras técnicas em crescente expansão, um número cada vez maior de profissões — Psicologia, Economia, Sociologia, Administração e tantas outras — que já devem exercer-se no âmbito dos estudos sociais. A própria Medicina vai tomando essa direção, evidentemente como acréscimo à sua essencial característica biológica.

Também a Educação, sem perda de sua intrínseca generalidade, redefiniu-se *stricto sensu* como uma aplicação das ciências humanas, ao tempo em que assumiu posição de inegável relevo nos sistemas de ensino superior. Basta dizer que, em países como os Estados Unidos, os diplomas de estudos pedagógicos já representam mais de 40% de todo os títulos profissionais expedidos no ano letivo de 1959/1960; e noutros, como o Brasil, situados ainda na quarta fase de evolução educacional, essa percentagem ultrapassa 32% ao fim de 1961. Na base de tais resultados encontra-se aquela interdependência de educação e desenvolvimento, por força da qual, conscientemente ou não, despertam nações, e dentro das nações rompem-se mecanismos seculares de estratificação social, tendo como um dos instrumentos mais poderosos de ascensão a escola de todos os graus.

Ora, já vimos que também aqui a complexidade cresce paralelamente à quantidade, tornando-se a formação de "elites" educacionais um problema de tanta urgência e magnitude quanto o do preparo dos quadros científicos e tecnológicos. E de outra maneira não se poderá responder a esse novo tipo de desafio, senão incorporando a

dimensão pedagógica às mais altas cogitações de investigação e transmissão do saber em tôdas as modalidades por que ele se expressa. Evidentemente, a solução prática é a Faculdade de Educação, cuja existência, portanto, em si mesma já é renovação do ensino superior.

### Enseja renovação...

Vimos linhas atrás que o ensino superior tem por natureza a unidade e a forma universitária de organização, pouco importando se, como também antes salientamos, existe uma irresistível e crescente subdivisão do saber em especialidades. Afinal, o conhecimento em si não deixa de ser uno porque se divide. Ao contrário: exatamente porque se divide, para efeitos sobretudo utilitários, necessário se torna que as agências do seu cultivo em mais alto nível — as escolas e universidades — sejam estruturadas sobre dispositivos unificadores que, por sua vez, oferecem outros tantos resultados imediatos: evitam a dispersão dos meios pela sua repetição em estabelecimentos distribuídos por especialidades; restabelecem o diálogo entre profissionais diferentes, ensejando inclusive o trabalho em grupos ecléticos; e facilitam a orientação do aluno para escolha da carreira a seguir.

Este último aspecto nasce da convicção, hoje praticamente vitoriosa, de que a mera seleção á base de exames, ou por outros recursos formais, não é bastante como recrutamento para cursos que vão adquirindo um alto grau de especificidade. Pretende-se assim evitar uma opção abrupta do aluno, quanto ao seu destino profissional, mediante um ciclo de estudos comuns em que, de par com a indispensável formação geral e a realização de estudos básicos, essa opção se faça a mais longo prazo, já no contexto universitário e sob orientação adequada.

Quer isto dizer que a fundação de uma escola superior desde logo especializada nos distancia da "idéia de universidade", porque a primeira condição para que se crie, ou lance em germe, uma instituição universitária digna desse nome é, precisamente, a organização dos setores de estudos gerais que estabeleçam ou antecipem a unidade do conjunto. Mas isto, conforme anteriormente observamos, seria quase impossível sem uma razão prática, a ser encontrada principalmente na educação como forma por excelência de profissionalização do geral, e não ainda como aplicação das ciências humanas.

Enquanto estabelecimento isolado, pois, a Faculdade de Educação já antecipa a universidade, visto cobrir todas as áreas fundamentais do conhecimento — desde as ciências até as humanidades sobre as quais devem assentar-se os desdobramentos profissionais a rigor imprevisíveis; e uma universidade surgida assim naturalmente, da base para a cúpula, dificilmente se converterá naquilo que de início chamamos um conglomerado de faculdades justapostas. Haverá uma força aglutinadora que nenhum tipo de escola poderá oferecer tão plenamente quanto a Faculdade de Educação; a não ser a própria escola de estudos gerais, ou organização equivalente, só possível em instituições tecnicamente planejadas desde os primeiros instantes. É o caso, por exemplo, da Universidade de Brasília, toda ela montada sobre um conjunto de oito institutos centrais que obedecem a orientação comum.

Dir-se-á então que, dentro das universidades, a Faculdade de Educação tende a perder essa característica para transformar-se em estabelecimento de formação profissional igual aos demais. Só em aparência a observação procede, pois em qualquer hipótese ela se constituirá sempre um fator de unidade. Ante o caráter geral dos estudos pedagógicos, o natural será que na mesma escola se concentrem as duas funções, deixando-se o desmembramento para quando se alcance a pós-graduação.

Se tal, porém, ocorre desde logo na graduação, como no plano de Brasília, apenas ficarão separados os estudos propriamente "técnicos", que no professor comum não vão além de 15% e no especialista não ultrapassam 40% do currículo. A parte geral, incluindo a social, terá de ser remetida para os institutos ou escolas correspondentes, convertendo-se assim a Faculdade de Educação num elo poderoso a ligar os diversos setores básicos da universidade. Com isto, ao mesmo tempo, ela se apresenta como fonte de universalidade e excelência, ao ensinar a integração dos conhecimentos naquele "pensar em geral" que preconizamos na primeira parte deste ensaio.

E também de excelência por oferecer, indiretamente, um tipo de aluno mais ajustado aos estudos superiores. Com efeito, realizando pesquisas e preparando professores e especialistas, sempre melhores e em quantidade crescente, a Faculdade de Educação contribui para uma expansão ordenada dos níveis escolares de primeiro e segundo grau. Em conseqüência, aumenta o número de candidatos a serem escolhidos, tornando-se a seleção mais precisa pela maior riqueza da "amostra", ao tempo em que se eleva a qualidade da formação de base com que chegam os estudantes aos umbrais da universidade. Mesmo quando, em estádios mais avançados, se traçam programas sistemáticos destinados á identificação precoce dos alunos que possuem dotes acadêmicos, a sua execução deve ser feita ou pelo menos supervisionada por profissionais egressos dos cursos de Educação.

Existe, porém, uma terceira forma além ao ensino e da pesquisa, e de fato emergente de ambos, através da qual poderá a Faculdade de Educação ensinar a modernização do ensino superior, na função que a este se atribui, modernamente, de colocar-se de certo modo a serviço do meio para melhorar as condições de vida e de trabalho das populações e elevar-lhes os padrões culturais. Afinal, a atividade educativa não se exerce apenas pela escolarização escrita, porque também se desenvolve no lar e na sociedade em geral; daí a "extensão" do ensino e dos resultados da pesquisa ás próprias comunidades, com vistas ao seu aperfeiçoamento e à plasmação de uma autêntica mentalidade educacional.

Este segundo objetivo leva, desde logo, a um aumento de eficácia da escola comum primária e secundária, e os contatos assim estabelecidos permitem que se auscultem problemas e necessidades como dados para novos estudos e investigações que virão enriquecer a teoria e as técnicas pedagógicas. De outra parte, as questões que se venham a suscitar e as soluções encontradas reverterão em proveito do próprio ensino de Educação, inclusive do que se ministre em programas de atualização para os quadros existentes e — entre a terceira e a sexta fases de nossa enumeração — em cursos de orientação destinados a professores e especialistas ainda sem preparo universitário, o que representa uma especial modalidade de extensão.

Evidentemente, isto supõe um certo nível do próprio meio para assegurar o mínimo de receptividade aos programas formulados com tal propósito. Entretanto, a existência mesma de um estabelecimento de ensino superior — no caso, da Faculdade de Educação, já indica de alguma forma haver sido alcançado esse nível, a menos, como é óbvio, que o estabelecimento aí se encontre artificialmente localizado ou, o que também é freqüente, o qualificativo superior constitua apenas um rótulo sem qualquer correspondência com a realidade.

Todavia, este receio de inadequação espelha tão-só o quadro atual de democratização do saber, porque na perspectiva de um futuro não muito remoto ele nem sequer se justificará.



A regra será então a cultura geral para todos, em padrões cada vez mais altos, sob a forma de autêntica educação para o lazer que "a nascente idade da automação irá proporcionar a todos os trabalhadores", como observa Toynbee. Mesmo nos dias presentes já se notam "antecipações dessa era de átomos para a paz", acrescenta o grande historiador: "um fazendeiro dinamarquês economiza durante anos para seguir um curso de seis a doze meses, fazendo questão de escolher assuntos que possam elevar o seu nível cultural, e não apenas melhorar a sua posição econômica".

Agora e cada vez mais no futuro, portanto, a extensão tende a constituir-se uma das grandes funções da educação de terceiro grau tanto quanto o ensino, que provou os primeiros dias do *magister dixit*, e a pesquisa, que assomou também ao primeiro plano a partir da "revolução científica". Da maneira como integre essas três dimensões funcionais, sem perda de suas características básicas, depende a renovação do ensino superior para ajustar-se às novas condições que se lhe antepõem; e nenhum tipo de escola ou instituto enseja mais amplamente essa renovação, no sentido com que ela se delineia, do que a própria Faculdade de Educação.

### ... E promove renovação

Duas são, basicamente, as direções em que é possível promover a renovação do ensino superior a partir da Faculdade de Educação. Uma nasce da pesquisa e se expressa pela realização de estudos que o situem numa exata perspectiva educacional; outra provém do ensino e consiste na formação de professores e especialistas para muitas de suas atividades docentes e didático-administrativas; e ambas convergem para a idéia central de que ensino superior é também educação — ou mais precisamente, como observamos na primeira parte deste ensaio — apenas um caso do processo geral de escolarização. A muitos esta afirmativa parecerá ambiciosa, a outros soará como repetição do óbvio. No fundo, porém, ela corresponde a uma realidade que só nos últimos tempos se vai tornando patente.

De fato. A crítica lançada com freqüência à universidade constituída em torre de marfim tem, evidentemente, uma conotação econômico-social que não pode ser desprezada; mas tem uma outra, de natureza propriamente educacional, que entende muito de perto com o tema em exame. Referimo-nos à indiferença com que, do alto de sua posição "superior", professores e administradores universitários ignoram o ponto-de-vista da escola de segundo grau, cuja obra em verdade continuam no terceiro, e recebem toda iniciativa de sistematização pedagógica levada a seu trabalho. O resultado é a persistência de problemas com os que já mencionamos, relacionados ora com a constituição de quadros, ora com a seleção de alunos, ora com a adoção de objetivos e métodos de organização e funcionamento que realmente traduzam uma concepção de ensino superior ajustada aos nossos dias.

Fixemos desde logo este último aspecto, do qual em última análise emanam os anteriores. É nele que se fundem o econômico-social e o pedagógico, a condicionarem ou exigirem uma política orgânica de desenvolvimento educacional. Estabelecida que seja esta, com maior ou menor amplitude, a universidade terá de abandonar o alheamento que a sufoca, e não raro a esteriliza, para abrir as suas portas a todos os ventos — de faculdade para faculdade e destas para os níveis escolares que as antecedem — inserindo-se por esta forma, e ao mesmo tempo, no projeto global de cada sociedade. São exigências novas que no seio do ensino superior devem ser atendidas pela via dos estudos de educação organizados com o sentido amplo que lhes vimos assinalando.

Com efeito, os demais tipos de escolas universitárias tendem a encarar as respectivas especializações como fins em si, perdendo assim a visão do conjunto. A Faculdade de Educação, ao contrário, encara a Medicina ou a Engenharia como ensino superior, referindo-se a todas as outras especialidades; encara o ensino superior como Educação, referindo-o aos demais níveis escolares e, de imediato, ao secundário, e encara a Educação como aplicação estrita das Ciências Humanas, referindo-a como um todo ao aperfeiçoamento de indivíduos e coletividades.

Nos primeiros dias do século, este ideal de integração ainda se exprimia, timidamente, pelo que chamaremos de "escola-única" horizontal, a ser alcançada mediante a equivalência de estudos diferentes realizados a um mesmo nível. Já agora, porém, o que se descortina é a "escola-única" vertical, em que todo cidadão capaz haverá de receber alguma educação de grau superior. Não é, pois, sem razão que atualmente, inclusive nos países menos desenvolvidos, todo o ensino médio entrou a definir-se como educação do homem comum, tal como antes se definia o ensino primário; e o passo imediato, de que os Estados Unidos oferecem brilhantes antecipações, será fatalmente esse "algum superior", que se anuncia, desde já, com a procura crescente dos cursos universitários.

Isto implica uma nova teoria e prática do ensino superior, novos fins imediatos, nova estrutura, novos métodos — a exsurgir continuamente dos elementos fornecidos pelas múltiplas divisões particulares de cada sistema. Promover essa reformulação constitui igualmente papel que se atribui, e terá de atribuir-se cada vez mais, à Faculdade de Educação, porque só ela, pela sua colocação estratégica, disporá do enfoque necessário para interpretar e sintetizar os dados colhidos, generalizando-os à luz da "idéia de universidade", em referência às situações concretas de suas objetivações históricas, e da própria Teoria Geral da Educação.

O passo imediato, senão concomitante, será a incorporação à prática dos princípios e técnicas assim elaborados. Com isto, a Faculdade de Educação alcançará ao mesmo tempo os três itens que de início arrolamos entre os meios de assegurar a excelência: a) formará docentes para os setores básicos de outras escolas, quando ela mesma já não centralize tais setores; b) oferecerá cursos pedagógicos para os professores universitários em geral; e c) encarregar-se-á do preparo de especialistas que deverão coordenar as atividades de escolas, professores e alunos, reunindo novos fatos que levarão a subseqüentes estudos e aperfeiçoamentos. Ela própria, e sem dúvida com maiores possibilidades de êxito do que outra qualquer organização, poderá tomar a seu cargo a seleção, a recuperação e a orientação dos estudantes em universidades e em complexos regionais de estabelecimentos isolados.

O importante não é, pois, que a espaços se promova a renovação, ou uma renovação, de unidades ou sistemas completos de ensino superior. Nem isto seria possível a partir de um certo grau de amadurecimento, porquanto as "formas" anteriores tenderiam a "persistir" inexoravelmente; e ainda que não persistissem, o que admitimos para argumentar, outra coisa não se conseguiria além de substituir critérios fixos por outros igualmente fadados à estratificação. O importante, como já temos salientado, é dar a universidades e conjuntos escolares a capacidade de renovar-se constantemente: não pela virtude inexistente de fatores alheios à sua dinâmica interior e à relação escolas - sociedade, mas pelo sentido mesmo de sua concepção e pelos ingredientes de sua constituição; e entre estes, sem qualquer dúvida, avulta a presença da Faculdade de Educação.

## **C - Comentário do Prof. José Faria Góes Sobrinho - A FACULDADE DE EDUCAÇÃO - SUA IMPLANTAÇÃO NA UNIVERSIDADE**

O conhecimento do texto do novo Estatuto da Universidade Federal do Rio de Janeiro, recentemente divulgado, veio permitir que a tarefa do planejamento da sua Faculdade de Educação alcançasse a fase, que disse dependia basicamente, de preposição da estrutura formal da nova unidade — medida preliminar, por sua vez, em relação ao preparo de um Regimento, como corpo de preceitos e normas disciplinares da vida escolar, pelo qual a Faculdade em organização terá de reger-se.

O esboço dessa estrutura básica que ora submeto ao preclaro exame dos participantes deste Seminário sobre Assuntos Universitários tem caráter de um estudo preliminar. É fruto de elaboração do grupo de trabalho que venho tendo a satisfação de coordenar, assistido nessa incumbência por eminentes colegas da antiga Faculdade de Filosofia. Fundamenta-se em atentas observações de organizações similares e minuciosa análise de valioso material de consulta que a mim e a outros membros participantes do grupo foi dado recolher no País e no estrangeiro em sucessivas oportunidades de visitas a organizações de ensino superior de Educação. Pontos de doutrina e alguns importantes detalhes sobre a estrutura dessas instituições e seu modo de funcionamento constam do relatório, de que junto cópia, que acabo de encaminhar ao Magnífico Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Professor Raymundo Moniz de Aragão. Da exposição aí feita, a presente comunicação constitui o devido corolário.

As articulações das diferentes peças que se ajustam harmoniosamente em um sistema integrado de organizações, aqui proposto para a Faculdade de Educação projetada, estão sumariamente delineadas em anexo organograma, para uma visão fácil de conjunto.

### **Áreas Fundamentais de Atividades**

Dados os termos em que a Faculdade de Educação se define, alguns campos se diversificam, nas atividades de sua direção, a demandarem órgãos específicos de deliberação, coordenação, supervisão e controle. Além dos serviços propriamente administrativos, como tal estatutariamente definidos, três áreas nitidamente se diferenciam no plano pedagógico:

1) A grande área pertinente ao ensino de graduação e ao respectivo alunado — demais do curso de bacharelado, proposto a conduzir e desenvolver novas vocações no campo dos estudos superiores de Pedagogia, abrangerá setor de enorme vulto e de peculiar problemática, referente à licenciatura para o magistério dos vários graus do sistema público e privado de Educação.

2) A área, sobretudo relevante, da pós-graduação — de vinculação estreita com a pesquisa e o planejamento educacionais, é de natural projeção no campo da prestação de serviço de assistência técnica aos sistemas de educação da comunidade. Constitui setor de atividade a que importará atribuir precisa individualização e um comando diretamente responsável, tendo em vista suas características operacionais, alta valorização técnico-científica e o grau de especialização dos cursos avançados que lhe caberá ministrar.

3) A área, no julgamento geral, importantíssima, da capacitação supletiva do magistério em exercício a efetivar-se através de cursos intensivos e repetidos de informação e atualização pedagógica — atividades que não de ter, forçosamente, um grande

lugar e considerável desenvolvimento na novel Faculdade, se encararmos realisticamente os dados da conjuntura educacional brasileira. As formas de ação aí abrangidas — e acrescente-se com efeitos similares a extensão universitária — chamaríamos de Educação Permanente. Com esta significativa expressão, o insigne mestre português Professor Manoel Rocha, Diretor Honoris Causa da Universidade Federal do Rio de Janeiro, propõe-se justamente a designar — entre outras — aquelas atividades educativas, paralelas ou subseqüentes à graduação nas universidades que, de modo continuado, se voltam para a atualização de conhecimentos, a *reciclagem* profissional e a extensão universitária. É enorme tarefa, a que cumpre devotar diligente orientação e tratamento diferenciado, que induzem a que lhes destine ampla organização, especialmente definida, na estrutura formal da nova unidade.

### Diretorias Adjuntas

Isso posto, por quatro setores — correspondentes às três áreas pedagógicas mencionadas, a elas acrescentada a de serviços administrativos — propomos que além de uma Diretoria Central se distribua, em um segundo escalão, a direção executiva da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, a cada um dos ditos setores se destinando a figura de um Diretor Adjunto:

- 1 — Setor do Ensino de Graduação.
- 2 - Setor de Ensino para Graduados, Pesquisa e Planejamento Educacionais.
- 3 — Setor de Educação Permanente.
- 4 - Setor de Assuntos Administrativos e Corpo Discente.

Mais longe se poderia ir na diversificação setorial sugerida. Teve defensores a idéia de caracterizar em divisão própria a condução da pesquisa.

Preferimos, para não dilatar o quadro dessa organização fundamental, encarar a necessidade de tais e outras discriminações com a subdivisão das grandes áreas precedentemente fixadas em Divisões, cujo número variará com os reclamos do crescimento da instituição — a expansão que irá, progressivamente, alcançando nas suas relações com a Universidade e o meio social. E muito convirá, de resto, que as repartições mais amplas, a figurarem na organização central da nova unidade escolar, possuam correspondência — tão aproximada quanto possível — com as grandes departamentalizações adotadas na cúpula universitária para a superior gerência do ensino e da pesquisa. Possam representar, desse modo, a projeção dessas estruturas superiores na unidade-escola, o que irá contribuir para que melhor se estabeleçam as linhas de propagação das providências e recomendações emanadas dos órgãos centrais até os agentes de sua execução prática. Como facilitará o refluxo e a integração, na linha ascendente, dessas óbvias relações de dependência.

*Admissão e Aconselhamento* do aluno são atividades de natureza a recomendar, por sua vez, a existência de repartição própria que sistematize o cuidadoso trabalho a desenvolver nesse terreno. Deve o órgão contar para isso com satisfatório efetivo de especialistas e auxiliares, devotados continuamente à sua tarefa, em regime de aplicação claramente proposto e definido. Espécie de "agência" ou "escritório" caberia formalizar também, tendo em vista o planejamento educacional, o exame de novas perspectivas e sugestões ligadas ao desenvolvimento da própria Faculdade e o atendimento da demanda de serviços técnicos, estudos e levantamentos, projetos, etc, pela comunidade. *Instrumentação para o Ensino*, avaliação da aprendizagem e do rendimento escolar, Serviços de Biblioteca, que tão especial relevo necessitam possuir em orga-

nização do ensino superior — a todas essas modalidades importa, igualmente, reconhecer destacada categoria na estrutura de base do estabelecimento.

As quatro áreas mencionadas como Diretorias Adjuntas instituir-se-ão de modo a abarcar essas múltiplas atividades especializadas que a Faculdade comporta.

Parece-nos convir, para tais atividades, uma orientação distributiva como se segue :

- a) *Diretoria Adjunta do Ensino de Graduação:*
  - 1 — Admissões e Aconselhamento
  - 2 — Coordenação do Ensino de Graduação
  - 3 — Prática Profissional
  - 4 — Orientação Pedagógica
  - 5 — Avaliação do Rendimento Escolar
  - 6 — Instrumentação para o Ensino
  - 7 — Biblioteca Seccional
- b) *Diretoria de Pós-Graduação, Pesquisa e Planejamento Educacionais:*
  - 1 — Admissão ao Mestrado
  - 2 — Coordenação dos Cursos para Graduados
  - 3 — Assistência à Pesquisa Pedagógica
  - 4 — Processamento de Dados
  - 5 — Documentação e Informação Pedagógica
  - 6 - Planejamento Educacional e Assistência Técnica à Comunidade (Estudos e Projetos)
  - 7 — Publicação
- c) *Diretoria Adjunta de Administração e Assuntos Estudantis:*
  - 1 — Administração Geral:
    - Secretariado
    - Comunicações
    - Arquivo
    - Reprodução Gráfica
    - Informação e Estatística
    - Administração do Pessoal
    - Administração Financeira
    - Administração de Material
    - Zeladoria
  - 2 — Administração Acadêmica:
    - Matrícula e Cadastro Escolar
    - Assistência ao Estudante
    - Atividades Culturais Extra-Classe

### **Organização Departamental**

Fundamentalmente, a estrutura da Faculdade de Educação irá assentar, todavia, em seus Departamentos de Ensino e de Pesquisa, subunidades a que o Estatuto posto em vigor na UFRJ (art. 19) confere a definição de "menor fração da estrutura da Universidade para os efeitos de organização administrativa, didática, científica e distribuição de pessoal". Estabelece, ainda, o aludido diploma ordenador da vida universitária, que o Departamento "compreende disciplinas afins e congrega professores e pesquisadores para o objetivo comum do ensino e pesquisa".

Em verdade, a possibilidade de atribuir-se índole diversa ao Departamento também é considerada. O mesmo Estatuto, em seu art. 38, referente ao sistema de órgãos que a unidade universitária instituirá para fins administrativos, acrescenta parágrafo que admite possam funções dessa natureza meramente administrativas ser exercidas "por órgãos departamentais quando necessário". Algumas das atividades seccionais antes enumeradas calham bem em um ou outro dos Departamentos a serem propostos, o que simplificará o esquema geral e acentua a descentralização administrativa, tornando mais ágil e operante o sistema em conjunto.

Sete Departamentos estamos a propor que se venham a instituir na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro:

Departamento de Fundamentos Sociais e Filosóficos da Educação.

Departamento de Biologia Educacional, Higiene Escolar e Educação de Saúde.

Departamento de Psicologia e Orientação Educativa.

Departamento de Didática.

Departamento de Administração Escolar.

Departamento de Estatística Educacional, Avaliação e Metodologia da Pesquisa.

Departamento de Educação Especial.

Ressalve-se que o Departamento de Educação Especial reclamado, à vista de seu irrecusável sentido social e do largo e variado campo de atividade profissional que se destina a atender, não é incluído na relação proposta para ter concretização imediata. Terá de aguardar que se positivem as condições indispensáveis para sua integração e funcionamento — na dependência, preliminarmente, de acréscimo ao plantei atual da instituição das especiais disciplinas que precisará congregar e contratação do respectivo pessoal docente altamente especializado, além de adequada instalação e equipamento que irá reclamar.

Regime de convênio e de mandato universitário poderá ser cogitado, com entidade capacitada para, em colaboração com a Faculdade, suprir a ausência do Departamento aludido. Será a forma de pronto atendimento a esse imperativo: o da formação universitária dos reclamados especialistas nas diferentes modalidades de educação para excepcionais.

### **Mandatos Universitários**

O mandato universitário é, com efeito, instrumento de que se terá de cogitar a muitos propósitos. Será a forma de logo acionar alguns importantes setores, incluídos, em grande parte, os relacionados com a pós-graduação e a pesquisa. De urgente instauração, com vistas ao superior preparo dos quadros novos da educação brasileira.

Cabe ressaltar, a esse respeito, a cooperação que se poderia inaugurar, em alguns campos definidos, entre a Faculdade de Educação e renomadas instituições do porte da Fundação Getúlio Vargas, do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e do Colégio Pedro II.

Já quando dos passos iniciais do planejamento da Faculdade de Educação dispôs-se o ilustre presidente da primeira instituição citada — a Fundação Getúlio Vargas — a proporcionar em sua sede, à Praia de Botafogo, local satisfatório.

Manifestou o Dr. Simões Lopes a satisfação da prestigiosa instituição que preside um prestar, no futuro, colaboração mais íntima e efetiva, se a isto for convocada. Estiverá em suas cogitações, à certa altura, promover, por conta da mesma Fundação Getúlio Vargas, como iniciativa pioneira, cursos especializados de Educação — tal

como fizera em outros campos de interesse para o desenvolvimento do País — em vista da reconhecida escassez de técnicos de educação de nível superior e da penúria de recursos até agora oferecidos pelas organizações que deveriam, normalmente, incumbir-se dessa providência. A Fundação Getúlio Vargas teria gosto, portanto, em associar-se e contribuir — à medida que essa colaboração parecesse útil — para o êxito das iniciativas reparadoras que via, agora, serem encaradas, auspiciosamente, pela Universidade.

### Cooperação do INEP

Interesse idêntico ao revelado pela Fundação Getúlio Vargas em cooperar para o êxito dos trabalhos em curso manifestou o ilustre Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, Professor Carlos Correia Mascaro, no encontro que teve a bondade de ensinar-me. Sua Senhoria, que se alinha entre os consultores do planejamento da Faculdade, dispensou calorosa acolhida ao pensamento de vir o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), sito à Rua Voluntários da Pátria, a conjugar-se com a Universidade, como já ocorre em São Paulo e no Rio Grande do Sul, para a execução da pesquisa e o preparo dos especialistas nos vários campos da Educação.

Não é demais sublinhar o alcance de tais prestimos e o reforço que podem prestar para a realização em plano alto dos propósitos que nos animam, com aproveitamento dos variados recursos técnicos de que aquele centro dispõe e da larga experiência de seu corpo de profissionais, superiormente habilitado.

O Colégio Pedro II, de tão assinalados serviços à educação brasileira e tão de perto relacionado com a preparação básica essencial à formação do professor secundário, bem poderá, dada sua positivada vocação universitária, representar uma das vinculações a estabelecer por via de convênio ou de mandato configurado nos termos expressos pelo atual Estatuto da UFRJ.

### Laboratórios de Pesquisa

Do interesse iniludível para o desenvolvimento da investigação pedagógica será a instalação, na Faculdade, da série de laboratórios que passo a enunciar:

Laboratório de Auxologia e Biometria de Educando;

Laboratório de Psicopedagogia e Didática Experimental;

Laboratório de Testes e Medidas;

Laboratório de Currículos.

Relacionando-se com os Departamentos, a criação desses laboratórios destinados ao incremento da pesquisa, notadamente aquela diretamente relacionada com o desenvolvimento do educando, é providência que não deverá sofrer qualquer adiamento.

### Constituição do Corpo Congregado

Na ordenação dos atos pertinentes à implantação da Faculdade de Educação, na UFRJ, o funcionamento da Congregação de Professores é providência liminar. Dita Congregação tem já a sua composição prescrita e regulamentada pelo art. 29 do Estatuto universitário em vigor. Medidas complementares de que dependa ainda a sua existência funcional podem consumir-se sem demanda maior. Assim, as que se refiram à necessária integração nesse órgão deliberativo, daquelas regentes das cátedras a se transferirem de outras unidades universitárias para a Faculdade de Educação, por força do que está preceituado em texto de lei.

Permite-se relacionar as matérias, no momento distribuídas por outras unidades universitárias, que, pela natureza de seu conteúdo, devem ser consideradas para efeito da apontada providência:

*Da Escola de Enfermagem Ana Néri:*

Pedagogia e Didática Aplicada à Enfermagem

*Da Escola de Música:*

Pedagogia Aplicada à Música

*Da Escola de Educação Física e Desportos*, as matérias que integram o seu Departamento de Pedagogia, a saber:

Psicologia Aplicada

História, Organização e Administração da Educação Física

Metodologia da Educação Física, e ainda

Biometria Aplicada (a Faculdade de Educação necessita de vir a dotar-se de um *Laboratório de Auxologia e Biologia de Educação*, em conexão com o Departamento que nela se proporá ao estudo da Antropologia Pedagógica, do Desenvolvimento Físico e da Higiene Escolar).

Essa transferência de cátedra, que o inciso legal vigorante torna imperativa, é ato a efetivar-se através de um sumário pronunciamento do Conselho Universitário, a isto seguindo-se o procedimento executivo que lotará na Faculdade de Educação os titulares das cadeiras aludidas e os demais professores que tenham exercício junto às mesmas.

Consumadas essas transferências, cuidar-se-á de que sejam eleitas e empossadas as representações das categorias iniciais e intermediárias da carreira do magistério, previstas para, com voz e voto, terem presença na Congregação. E o mesmo imediatamente se fará de referência à representação estudantil assegurada por **Lei**.

### **Câmaras Especializadas**

**Há** toda conveniência em que também se preencham as funções de Pesquisadores — Chefes, Pesquisadores — Associados e Pesquisadores-Auxiliares previstos no atual Estatuto. Realizados esses provimentos por via de contrato, poder-se-á assegurar a imediata participação — sobremodo valiosa — de tão importante grupo docente na fase de trabalhos que o Corpo Congregado irá iniciar, pertinente à institucionalização da Faculdade, definição de seus objetivos, conformação de sua estrutura básica e planejamento geral de suas atividades.

A presença de um quadro abalizado de pesquisadores ao lado dos encarregados da regência de disciplina servirá, ademais, a compor vantajosamente o órgão especializado de orientação e planejamento de investigações e estudos avançados: a Câmara de Pós-Graduação e de Pesquisa. É órgão de deliberação de que a Congregação da Faculdade não poderá prescindir, ao lado de uma Câmara de Graduação e Corpo Docente — possivelmente uma terceira para assuntos de Capacitação e Atualização Pedagógica e Extensão Universitária: a Câmara de Educação Permanente, como caberá chamá-la.

### **Missão Universitária**

Algumas poucas contratações a breve prazo, além das sugeridas, convirão como processo eficaz de, rapidamente, compor-se poderoso núcleo de profissionais de superior gabarito, buscados no País em casos especiais no estrangeiro - de que a Faculdade



de Educação possa valer-se para o pleno cumprimento de sua missão. É urgente a recomposição de seu desfalcado quadro de professores, de modo a capacitá-la para bem responder aos imperativos que motivaram a sua criação. O preenchimento, por contrato, em nível de catedrático, de alguns novos encargos docentes, modalidade de provimento autorizada pelo Estatuto do Magistério, é a forma expedita de constituir-se originariamente, na Faculdade de Educação, um quadro valendo como verdadeira missão universitária de alto nível. É maneira válida de dotar a instituição nascente, em fase decisiva de seu planejamento, de um Conselho superiormente qualificado de deliberação e coordenação a formar com alguns grandes nomes, que, se convocados, não se furtaão, por certo, a essa benemerência.

## **D - Comentários do Cons. Celso Kelly - FACULDADES DE EDUCAÇÃO**

1 — O trabalho básico, elaborado pelo Conselheiro Newton Sucupira, aborda os principais problemas que a organização de faculdades de Educação suscita, fazendo-o com objetividade e espírito crítico, de modo a constituir contribuição valiosa para quantos estejam empenhados na implantação daquele tipo de estabelecimento de ensino e pesquisa nas Universidades. O comentário que me permite fazer acrescenta apenas algumas considerações em torno de aspectos não considerados, ou pouco referidos, no trabalho básico.

2 — Historicamente, a antiga Universidade do Distrito Federal não pode ser esquecida. Idealizada por Anísio Teixeira, integrou-a, ao lado das Escolas de Ciências, de Letras, de Direito e Economia e de Artes, à Faculdade de Educação, quando no Rio ainda não existiam faculdades de Filosofia. É, pois, aquela faculdade, de 1934, se não me falha a memória, a primeira Faculdade de Educação, ao mesmo tempo que a antiga Universidade do Distrito Federal representou, aquêlo tempo, a antecipação das Faculdades de Filosofia, com exceção da de São Paulo, pouco antes criada.

3 — A Faculdade de Educação (antigo Distrito Federal, 1934) tomara a si a responsabilidade da formação de professores de ensino primário e de ensino secundário, bem como administradores e orientadores. Propunha-se, por igual, a promover pesquisas e a servir-se do sistema educacional do então Distrito Federal no desenvolvimento de seus estudos, inquéritos e experimentações. Ao mesmo tempo, outro órgão da Municipalidade, o Instituto de Pesquisas, era posto em conexão com a Faculdade e a Universidade. O sistema educacional do Distrito Federal atingia, pois, o nível superior, com a fundação da Universidade. Ao ser extinta, poucos anos após, deu lugar à instalação da Faculdade Nacional de Filosofia, mediante entendimentos entre a Prefeitura e o Ministério da Educação. Assim, historicamente, a Faculdade de Educação precedeu, no Rio de Janeiro, as faculdades de Filosofia.

4 — Embora apenas dois Estados — a Guanabara e São Paulo — mantenham universidades, e dessa forma apresentem sistemas completos de ensino, deve-se recomendar a estreita vinculação entre os sistemas estaduais e as universidades, quer sejam federais, quer sejam particulares. Por várias razões: 1) o aproveitamento dos sistemas para campo de pesquisa das faculdades de Educação; 2) o aproveitamento das faculdades de Educação para aperfeiçoamento dos sistemas; 3) o aperfeiçoamento específico dos professores, atuais e futuros, nas faculdades de Educação; 4) a atualização de processos e métodos, graças às faculdades de Educação, em virtude de seu ensino, pesquisas e experimentação; 5) as disponibilidades dos sistemas estaduais para a promoção de pesquisas universitárias. Em consequência, é de desejar-se que: a) os Estados tenham

representante nos colegiados universitários e, em especial, nos colegiados das Faculdades de Educação, qualquer que seja a natureza jurídica da universidade; b) os cursos de aperfeiçoamento de professores de grau médio sejam realizados exclusivamente nas faculdades de Educação; c) também o sejam os cursos de aperfeiçoamento de educadores de outras funções.

5 — A formação do professor primário e do professor de primeiro ciclo (ginásial) deverá atender à tendência à continuidade da escola primária e do ginásio, com equivalência das 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> séries daquela e das 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> deste. Tudo recomenda que, também por essa razão, as faculdades de Educação não se fixem exclusivamente na preparação de magistério de grau médio, porém admitam, mediante convênio com os Estados, a ministração de ensino normal para o grau primário.

6 — Desdobradas as faculdades de Filosofia e acentuadas as tendências à inclusão de disciplinas e atividades vocacionais no ginásio, bem como a crescente transformação de colégios acadêmicos em colégios técnicos, coloca-se o problema da preparação de professores para as disciplinas específicas, hoje ainda fora do âmbito das faculdades de Filosofia, mas reclamando soluções mais generalizadas, que atendam a imensa procura por parte do mercado de trabalho. Demais, não mais existem razões de diferenciação entre professores, dedicados à mesma tarefa de formação da adolescência.

7 — Ante a reconhecida deficiência da escola, sobretudo a primária, que, por mais que se multiplique, está aquém do crescimento demográfico na idade da escolarização obrigatória, os meios de comunicação com as massas constituem alvo a ser utilizado, pela maneira mais conveniente, não só para certas faixas etárias, como de modo geral para toda gente; não só como cursos de iniciação e continuação, mas igualmente como veículo de atualização de conhecimentos e técnicas. Rádio, televisão e cinema, ou seja, o audiovisual nessas e noutras modalidades hão de ser chamados à obra comum de educar. As faculdades de Educação não podem mais, neste século, omitir a sua responsabilidade na formação de mestres e orientadores para o exercício das novas linguagens, integradas no esforço educativo.

8 — Não se pode esquecer a contribuição das bibliotecas e museus, instituições atualmente dinamizadas o mais que se pode, de modo que, ao lado de suas tarefas antigas, se juntam agora os cursos e as promoções de natureza educativa. As faculdades de Educação terão a seu cargo o estudo dos efeitos educativos a tirar dessas instituições e o treinamento de pessoal para esse fim.

### **Conclusão dos Debates**

A reunião iniciou-se com a leitura do relatório apresentado pelo Conselheiro Newton Sucupira. S. Ex<sup>a</sup>, em objetiva exposição, discorreu sobre a Faculdade de Educação, desde as primeiras tentativas feitas em nosso País para o surgimento de tal unidade de ensino superior, até os Decretos-Leis n<sup>os</sup> 53/66 e 252/67, que finalmente a institucionalizaram para as universidades federais e, indiretamente, estimularam a sua criação nos outros sistemas de ensino. Deteve-se sobre os diversos aspectos de sua organização e de seu funcionamento, apresentando uma série de conclusões, em que resume o seu trabalho, com vistas à implantação do novo tipo de escola superior.

Seguiram-se os debates em que os Srs. participantes formularam sugestões, pedidos de esclarecimentos e recomendações que vieram explicitar, e às vezes ampliar, as idéias contidas na exposição geral. Usaram da palavra nesta segunda fase os Professores *Raul Bittencourt, Celso Kelly, José de Faria Góes Sobrinho, Jerónimo Queiroz, Pe. José de Vasconcellos, Nair Fortes Abu-Merhy, Mary Constance Wortmann, Durmeval*

*Trigueiro, Lady Lima Tra/di, José Mariano da Rocha, José Carmelo, Paulo de Almeida Campos e Clovis Salgado.* Os seguintes aspectos foram abrangidos ao longo das intervenções:

### I) Funções da Faculdade de Educação

1. Além da parte pedagógica dos cursos destinados à formação de professores para a escola de segundo grau, deu-se ênfase às licenciaturas de 1º ciclo, a serem reduzidas para dois anos letivos e mesmo a um ano quando e onde isto fosse absolutamente necessário.

2. Recomendou-se também, mediante o conveniente preparo pedagógico em Faculdade de Educação, a concessão de licenciaturas a diplomados em cursos próprios, para aumentar a oferta de professores destinados não só às disciplinas do ensino técnico como às de caráter geral incluídas nos currículos das escolas de segundo grau.

3. Quanto à formação de professores para os cursos normais, indicou-se a necessidade de reduzir o tempo exigido para o estudo das disciplinas que sejam objeto de habilitação e registro. Não obteve, porém, consenso do Plenário, a partir das reservas formuladas pelo Relator, a idéia de ampliar a faixa de habilitação no curso de Pedagogia para disciplinas não específicas do curso normal.

4. A formação de especialistas em Educação foi objeto de duas recomendações: realização de levantamentos para fixar as novas ocupações e categorias profissionais, a serem abrangidas por tais especialistas e sua formação, onde possível, já em nível de pós-graduação.

5. Outras proposições a que se deu ênfase foram:

a) aperfeiçoamento e especialização dos professores, já em serviço, no sentido de segundo grau;

b) início de formação, em nível superior, dos professores destinados à escola primária;

c) formação pedagógica dos professores do ensino superior;

d) orientação dos próprios alunos dos cursos pedagógicos e dos que se destinam a outros cursos nas universidades;

e) realização de exames de suficiência, tanto quanto possível, substituindo-os por cursos intensivos ministrados na forma do item 1 (um).

### II) Cursos e Currículos

1. Reformulação do atual curso de Pedagogia para diversificá-lo, por meio de opções, a fim de atender aos novos objetivos dos estudos superiores de Educação.

2. Inclusão de estudos introdutórios de Educação já no 1º ciclo dos cursos de graduação.

3. Disposição do preparo pedagógico em mais de um ano dos ciclos profissionais. Neste particular, houve manifestação favorável à volta ao sistema de inclusão desse preparo numa parte terminal do curso, separado dos estudos de conteúdo.

4. Cultivo, pelas formas adequadas, das novas "linguagens" que caracterizam a comunicação no mundo atual, sobretudo rádio, cinema e televisão.

5. Inclusão no currículo de estudos que tornem os alunos-mestres capazes de, na atividade profissional, utilizar convenientemente o rico manancial educativo propiciado pelos museus e bibliotecas.

6. Ênfase aos estudos de saúde e higiene escolar.

### III) Prática de Ensino

1. O Plenário dividiu-se quanto ao local onde se deve realizar a Prática de Ensino. O ponto de vista do Relator, favorável a que o estágio de Prática de Ensino se faça nas escolas da comunidade, foi sublinhado por vários dos participantes, embora houvesse quem defendesse o sistema de escolas ou colégios anexos à Faculdade de Educação.

2. Recomenda-se que, qualquer que seja a solução adotada, o futuro professor de curso normal tenha experiência efetiva do ensino na escola primária.

### IV) Articulações da Faculdade

1. Estreita vinculação com os sistemas de ensino, prevendo-se inclusive a sua representação nos colegiados das Faculdades.

2. Colaboração com os Centros Regionais de Pesquisas Educacionais, quando existentes nos Estados onde funcionem as Faculdades.

3. Atuação junto aos sistemas de ensino visando á efetiva utilização dos diplomados nos cursos pedagógicos de nível superior.

4. Projeção nas comunidades, mediante a instalação de serviços e o desenvolvimento de programas de assistência técnica, para elevar-lhes o nível de Educação.

5. Articulação das faculdades entre si, mediante programas de intercâmbio e, quando já oportuno, pela criação de uma Associação Nacional de Faculdades de Educação.

### V) Corpo Docente

1. Urgente formação e aperfeiçoamento do magistério das Faculdades de Educação. mediante:

a) organização de Centros Regionais de Pós-graduação, de que participem várias universidades ou escolas, sem prejuízo das iniciativas próprias das várias instituições;

b) concessão de bolsas no exterior;

c) contratação de professores em outros países para acelerar o processo a ser desencadeado.

2. Empenho do Conselho Federal de Educação na concretização das medidas recomendadas no item anterior.

### VI) Implantação

1. Planejamento do novo tipo de faculdade, escola ou instituto de Educação, visando a que o seu surgimento se faça progressivamente e sem improvisações que as comprometam ou invalidem.

2. Para efeito do item anterior, sugere-se que o Conselho Federal de Educação realize estudos para o estabelecimento de diretrizes que assegurem essa progressividade.

3. A fim de preservar o nível que se espera seja alcançado pelo novo tipo de escola, recomenda-se igualmente que o Conselho Federal de Educação faça um levantamento de instituições que se vêm intitulado "faculdades de Educação" possivelmente de forma indevida.

No resumo acima, foram levadas, em conta as observações do Relator feitas em seguida aos debates.

## DOCUMENTÁRIO ANEXO

### A - EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO PAÍS (Parecer nº 209/67, Câmara de Planejamento, aprovado em 6-junho-1967)

#### I — A política já formulada pelo Conselho Federal de Educação

1. A irrupção, mais uma vez, da crise dos "excedentes" mobiliza a opinião e o Governo à busca de solução adequada. As reações são contraditórias quanto à significação desse fenômeno, por uns considerado grave, e por outros, um falso problema.

Entendemos, de nossa parte, que não se trata dum problema artificial, muito ao contrário, mas que é extremamente penoso travar-se uma batalha contra os efeitos isolados de suas causas.

O problema dos excedentes decorre, antes de tudo, da ausência de política cuidadosa e firmemente elaborada, na qual se determinem:

a) o exato significado que possa ter a postulação de vagas na Escola Superior, como decorrência do direito à educação;

b) as necessidades do País quanto à expansão dos seus quadros em todas as áreas profissionais;

c) a posição do ensino superior em relação ao ensino médio e primário, tendo em vista a construção dum esquema democrático e harmônico da educação nacional;

d) a disponibilidade de recursos financeiros efetivos: a sua elevação ao nível das necessidades educacionais do País, e a estratégia para assegurar-lhes rentabilidade máxima;

e) o modo de fazer funcionar com pleno rendimento a máquina existente, cujas potencialidades, exploradas atualmente de forma precária, poderiam servir de base à expansão das matrículas, em suma;

f) a reforma universitária como princípio de soluções orgânicas, mediante as quais se possa instituir uma determinada ordem, em vez de remediar a desordem.

O desaparecimento da figura anômala do excedente, em vez de mero atendimento circunstancial, como vem ocorrendo, anos após anos, constitui a meta duma verdadeira política educacional, reiteradamente preconizada por este Conselho, sobretudo em dois documentos específicos da Câmara de Planejamento: o Parecer nº 191/66, de que foi Relator o ilustre Conselheiro Rubens Maciel, e o Plano de Educação que nos coube relatar, aprovado em 1/9/1966. Quanto ao último, convém lembrar o seu caráter normativo, traduzido na própria linguagem, já que ao Conselho cabia fixar as diretrizes do plano de educação, a ser integrado no Plano Decenal do Desenvolvimento Social e Econômico.

#### 1.1 **Sobre** o direito de acesso ao ensino superior

"Em muitos (outros) países, entre os quais o nosso, políticos, sociólogos e educadores aceitam que o acesso à educação, em todos os níveis, deve ser franqueado a todos, no limite apenas de suas capacidades e talentos. Esse ideal encontra, no entanto, na realidade educacional do País, óbices que cerceiam sua concretização e reduzem, de muito, o que deveria ser um serviço social oferecido a todos. Uma análise serena dos diferentes fatores envolvidos, despidido o assunto de seus aspectos emocionais, certamente respeitáveis, mas perturbadores — permitirá, talvez, um melhor equacionamento

do problema, e um ensaio de soluções ou medidas, a curto e médio prazo, que possam, continuando os esforços do Governo nesse sentido, suavizar as dificuldades do presente, sem comprometer o encaminhamento correto dos planos para o futuro."!<sup>1</sup> )

## **1.2 Sobre a expansão do ensino superior baseada nas necessidades do País**

### **1.2.1. A expansão do ensino superior deve ser solidária com a de outros ensinos**

"Impõe-se a revisão do processo de crescimento dos três ensinos, o primário, o médio e o superior. Não se trata de interceptar a expansão do ensino superior, o que a própria conjuntura econômica e social desaconselharia; mas de acelerar a expansão dos outros dois ensinos, projetando-os até o nível de generalidade e qualidade que as novas condições do País exigem. O alargamento das bases educacionais é indispensável ao próprio equilíbrio do sistema, do ponto de vista educacional, mas também do ponto de vista cultural, social e econômico. Tal equilíbrio deve ser encarado sob duas perspectivas; da harmonia e proporção interna entre as partes do sistema, e da sua adequação, como um todo, às expectativas e necessidades da sociedade. Ora, o ensino superior vem crescendo, no Brasil, como uma realidade à parte, pouco articulado com o sistema geral da educação, o que se explica, sobretudo, pelo prestígio que alcançou por força de interesses nem sempre educacionais, ou educacionais no estilo mágico da nossa tradição. Era natural que, considerada a educação como um instrumento predominantemente de promoção social, se revigorasse tal objetivo no plano da educação acadêmica. Ademais, a Universidade passou a ser considerada, no Brasil, nos últimos anos — mais por um sestro retórico que por uma consciência profunda de seu papel — a solução de todos os problemas, até os de outros graus de ensino. No mesmo passo em que se transferiam para ela tantas responsabilidades, e nela se fixavam tantas expectativas, víamos recrudescer a denúncia de sua ineficácia e o apelo para que ela fosse reformada. Tal contradição parece revelar que o crescimento da Universidade está longe de traduzir uma evolução normal, em consonância, seja com as necessidades a que formalmente ela é chamada a responder, seja com a expansão dos outros níveis de ensino. A primeira diretriz é a de restabelecer a idéia e a estrutura do sistema educacional, e a sua correlação ordenada com o sistema social e econômico global!"<sup>2</sup>)

"Seguindo o sistema educacional tal processo de crescimento, uma de suas partes se desenvolverá solidariamente com as outras: a proporção entre elas será, até certo ponto, simétrica à que prevalece na estrutura social entre as várias camadas e grupos da população ativa, com os requisitos que lhe são atribuídos dentro do padrão industrial e democrático e os correspondentes níveis de qualificação escolar. Finalmente, a expansão do ensino primário e médio é necessária dentro dum regime democrático de comunicação cultural em que a Universidade não se distancia, como uma ilha — ou um cume — da comunidade social." ( <sup>2</sup> )

### **1.2.2. A influência da ampliação dos quadros técnicos sobre desenvolvimento é condicionada por outras ordens de fatores**

"Todo o processo de desenvolvimento e diversificação de educação está condicionado pela estrutura social, e só será eficaz, à medida que esta for devidamente identificada e enfrentada pelo esforço solidário de todos os setores do Governo, com a colaboração do setor privado. São, pois, destituídas de sentido certas correlações

estatísticas comumente estabelecidas em nosso país, fixando o nível ótimo do número de profissionais por setor, à base de índices demográficos, abstratamente considerados, isto é, sem a perspectiva das diferenças regionais. Essas correlações são até certo ponto justificáveis em países ou regiões que apresentam relativa homogeneidade, ou, pelo menos, uma ampla margem de generalidade das condições e padrões de vida. Em países como o nosso, porém, as zonas carentes de serviços técnicos são as que menos podem possuí-los, ou expandi-los à altura de suas necessidades. A produção de técnicos de nível superior depende, pois, de pré-requisitos que importem na modificação das condições socioeconômicas, ou na montagem de aparelhamento técnico-administrativo ajustado às condições típicas de cada região. A verdade desse postulado pode ser particularmente ilustrada pelo exemplo dos serviços médicos, só em parte dependentes da formação de médicos. Decorrem, portanto, da estrutura social a amplitude, o nível e o conteúdo da escolarização comum, e o perfil do ensino médio e superior a ser definido em cada região. (2)

"Não estando o País organizado, social e economicamente, para resolver as suas necessidades, o ponto de estrangulamento reside sobretudo nas condições sociais e não na exigüidade dos quadros técnicos. Em muitos setores não estão, estes, longe de corresponderem às necessidades; e noutros, o que falta é uma adequada política de implantação de serviços, de acordo com as condições socioeconômicas, e de uma correta política de emprego. Não se pode continuar reclamando profissionais, sem criar as condições de seu aproveitamento; nem criar Escolas Superiores apenas para atender a interesses particulares de um grupo de pessoas — professores ou alunos." (2)

### 1.2.3. Existem distorções na escolha das profissões

"Releva considerar, ainda, que uma parte da aparente carência de vagas traduz, apenas, a distorção na procura determinada pelo prestígio social de certas profissões, que polarizam o interesse de grandes massas de candidatos, em detrimento de outras de relevante utilidade social, para as quais não chegam a ser preenchidas as vagas existentes. Bastará exemplificar com Medicina e Enfermagem, em que os algarismos de 1964, os últimos já publicados, mostram 21.235 inscritos para disputar 2.805 vagas de Medicina, enquanto as 776 vagas de Enfermagem conseguiram 395 candidatos, apenas. Se considerarmos a totalidade da massa estudantil, veremos que, em 1963, concluíram o curso colegial 81.737 estudantes, aos quais foram oferecidas, no início de 1964, 57.990 vagas e, mesmo computados os remanescentes de anos anteriores, e as inscrições simultâneas em mais de um estabelecimento, ainda fica um total de 97.481 inscrições no exame de ingresso naquele ano, o que, em números relativos, não chega a perfazer 2 candidatos para uma vaga." (1)

"A política de expansão das matrículas não pode ignorar a distorção das motivações vocacionais, por falta de informação sobre o mercado profissional, e pelo atrativo das carreiras mais prestigiosas." (2)

"Como medida, a médio prazo, sugerimos que se crie uma Agência Informadora, que divulgue, para uso dos estudantes e de suas famílias, as informações referentes às possibilidades ocupacionais, às possibilidades docentes, às áreas de maior pressão e procura, às características vocacionais supostas importantes em cada profissão, e quantas mais informações possam ser úteis para melhor orientação dos jovens e para correção das distorções da procura apresentada no processo de admissão às Escolas Superiores." (1)

### **1.3. Sobre a política de financiamento**

#### **1.3.1. Elevação proporcional dos recursos**

"Os recursos financeiros deverão estar à altura dos objetivos do Plano, abolindo-se a desproporção clássica, no Brasil, entre o que se espera da educação e o que a ela se oferece para atender a essas expectativas. Tal revisão na política de financiamento da educação supõe, mais do que isso, uma outra ordem de expectativas, que não se baseiam, como outróra, nos efeitos simbólicos do processo educacional, mas na sua eficiência real. Supõe, por outras palavras, a suplantação de postulados que remanescem, por lamentável arcaísmo, da sociedade pré-industrial e patriarca lista, anterior á década de 30."<sup>(2)</sup>

#### **1.3.2. Política planejada**

"Fundamentalmente, a obrigação (do Estado) diante da atual conjuntura sócio-econômica do Brasil é subvencionar as atividades universitárias dentro duma política seletiva. E seletiva em dois pontos de vista: do interesse nacional, expresso num programa de Governo, e da autenticidade de padrões de ensino."<sup>(3)</sup>

"O outro fato que desejaríamos acentuar, em favor do financiamento discriminativo, é que a política de formação de quadros no País tem de ser rigorosamente estimulada pelo Governo, através de planos sistemáticos, em nível nacional e regional. **Esse** programa, que constitui um imperativo do desenvolvimento do País e exige a tensa articulação de todos os esforços, poderia ser realizado, se tivesse de resultar de frouxos e caprichosos espontaneísmos?"<sup>(3)</sup>

### **1.4. Sobre o rendimento da máquina**

#### **1.4.1. A Universidade como base de uma política de concentração**

"Como medidas imediatas sugerimos: 1) O aproveitamento de candidatos capacitados em escolas que ainda disponham de vagas, na mesma área profissional ou cultural, ou em áreas afins, outorgando se, para tanto, as autorizações necessárias. 2) A utilização, ao máximo, da capacidade docente existente, pela redistribuição de turmas, criação de novos turnos e quaisquer outras medidas que as escolas, com a assessoria e auxílio dos órgãos do Ministério, estejam prontas a aceitar e a executar. 3) Ampliação da capacidade das Escolas que dependem, apenas, de recursos materiais para a obtenção de tal *desideratum*, sempre que a utilização de tais recursos se coadune com os critérios de utilidade social que devem reger o manejo dos fundos públicos. (')

"O que cumpre ao Governo é reordenar o ritmo de crescimento dos três ensinos, em termos de proporcionalidades e equilíbrio: a) impulsionando o primário e o médio nos termos acima estabelecidos; b) disciplinando o crescimento do ensino superior, para que ele se exprima, concretamente, pela ampliação da matrícula, e dos serviços científicos e técnicos; c) incentivando a criação, em termos flexíveis, de sistemas regionais — ou estaduais — de ensino superior mediante, sempre que possível, a expansão das Universidades em vez da criação de novas Escolas; d) instituindo nova sistemática de autorização de Escolas."<sup>(2)</sup>

"O planejamento do ensino superior deverá combinar o critério geoeconômico, quanto á irradiação de sua influência, com a das especializações científicas e técnicas, cada qual com as suas exigências próprias. A perspectiva geoeconômica transcende,



obviamente, as fronteiras políticas dos Estados, o que não invalida a tese sustentada no capítulo das diretrizes, da formação de uma política estadual de ensino superior, liderada pela Universidade de cada Estado. Trata-se de tirar o melhor partido duma situação de fato — a existência de Universidades em quase todos os Estados. A fórmula aqui preconizada permitirá o ordenamento do processo de expansão do ensino superior, evitando a multiplicação indiscriminada de Escolas isoladas pelo interior. As Universidades estabelecerão entre si, através dos mecanismos já existentes de intercomunicação, esquemas regulares que permitam a política de concentração já mencionada. (2)

"Deverá o Ministério da Educação estimular, igualmente, a concentração da pesquisa e do ensino universitário em centros adequadamente aparelhados, segundo as diretrizes gerais deste Plano, propiciando a sua mútua complementação. As Universidades se ampliarão em escala maciça, de modo que: a) se transforme cada uma delas em órgão duma política regional de ensino superior; b) se organize um sistema de bolsas e de residência de estudantes junto às Universidades, tornando efetiva a amplitude regional de sua influência. Além das vantagens já assinaladas noutra tópico deste documento a fórmula reduzirá, em termos relativos, segundo economia de escala, o custo operacional das atividades universitárias. (2)

"A expansão da matrícula e dos serviços universitários não implicará forçosamente a ampliação da rede, devendo-se proceder, antes de mais nada, à reavaliação da capacidade das Escolas e à plena utilização de suas disponibilidades." (2)

Nesse plano é que se insere o presente Parecer, na tentativa de ampliar as contribuições já oferecidas nos citados documentos.

## **II — Um sistema operacional de expansão das matrículas**

1. O problema dos excedentes constitui simplesmente um dos pontos de estrangulamento do sistema universitário brasileiro, sintoma dum mal congênito que, ou será extirpado, ou haverá de fatalmente afetar quaisquer novas iniciativas no plano da política universitária. Cremos que todas as soluções puramente aumentativas, em vez de qualitativas, apenas tornariam mais extenso o quadro de deficiências com que já nos defrontamos. O problema essencial consiste, antes de tudo, em assegurar eficiência à vasta engrenagem que constitui hoje, em nosso país, o conjunto de Universidades e Escolas federais; muito mais em encontrar novas formas de acioná-la, que em ampliá-la. Impõem-se, por outras palavras, soluções orgânicas; no plano da estrutura, algumas delas foram instituídas com os dois projetos emanados deste Conselho e transformados nos Decretos-Leis nºs 53 e 252; resta encontrá-las no plano do funcionamento e da eficiência operacional.

Inclui-se entre as atribuições específicas deste Conselho a elaboração de tais soluções, nas quais busca arrimar-se a Administração, inserida, como está, nos problemas de ordem executiva e, pois, imediata. Assim entendendo houve por bem o Sr. Ministro da Educação convocar a participação deste órgão na busca de soluções para a crise dos "excedentes". Colocando-se à altura das circunstâncias e do zelo manifestado, no caso, pelo Governo, estamos certos de que o Conselho oferecerá sua colaboração com o melhor de suas forças, e pela forma que lhe é própria, isto é, indicando ou estabelecendo diretrizes sistemáticas de política educacional. É a própria forma da lei ao atribuir-lhe, entre outros encargos, "sugerir medidas para organização e funcionamento do sistema federal de ensino"; "adotar ou propor modificações e medidas que visem à expansão e ao aperfeiçoamento do ensino" (LDB art. 9º, letras j e m).

A iniciativa do Sr. Ministro de Educação a que nos referimos está consubstanciada no Aviso Ministerial nº 297, de 19 de maio último, encaminhado ao Presidente deste Conselho, no qual estão mencionadas novas Escolas que solicitam autorização de funcionamento.

Entendeu a Câmara que a remessa dos pedidos em conjunto, assim como a referência feita no Aviso do Decreto nº 60.511, de 28-3-1967, do Senhor Presidente da República, traduziam interesse do Governo Federal em orientar a sua ação segundo uma visão global do problema. E que, assim sendo, a resposta adequada à preocupação do Governo deverá ser a fixação de bases sistemáticas para a implantação de uma nova política, na qual se busque acima de soluções eventuais para o problema dos "excedentes" o desaparecimento da causa que os produz. É a razão deste Parecer.

## **2. Diagnóstico e sugestões para a solução**

### **2.1. Será a falta de escolas a causa do problema?**

Parece que não, se considerarmos, entre outros, os seguintes fatos e razões:

a) No caso de Medicina, por exemplo, onde o problema é mais grave, o número de escolas médicas dobrou nos últimos 20 anos, enquanto a matrícula cresceu na razão de 10%.

b) Existem no Brasil 35 Universidades (excluídas as Universidades Rurais, só nesses últimos dias incorporadas ao MEC). Qual o rendimento dessa grande máquina? Segundo os dados de 1965, 8 Universidades têm menos de 1.000 alunos; 7, entre 1.000 e 1.500; 5, entre 1.500 e 2.000; 3, entre 2.000 e 3.000; apenas 5 contam com mais de 5.000, e 2 apresentam matrículas em volta de 10.000. O número de Escolas ascende a 586, sendo... integrantes de Universidades, e... isoladas. Dir-se-á: são numerosas as Escolas, mas, quase todas, de pequena capacidade, atingem rapidamente o nível de saturação. Será o caso de repetir o erro, multiplicando escolas nas mesmas condições das que tão cedo esgotaram sua capacidade?

c) Ocorre, todavia, que não dispomos de dados satisfatórios para aceitar como saturada a capacidade das Universidades e Escolas existentes. Pelas seguintes razões:

I) Quanto às federais, funcionam com sua capacidade substancialmente reduzida pela mutilação dos recursos que lhes são consignados (contenção orçamentária, incidindo diretamente no programa de obras e na aquisição de equipamentos; atraso nos pagamentos, gerando, além de dificuldades óbvias, a perda de confiança); pela falta de flexibilidade administrativa quanto à admissão de professores e funcionários e ao regime salarial, entre outros aspectos — tudo isso resultando no imobilismo e na impossibilidade de pleno rendimento.

II) Não há uma medida objetiva mediante a qual se possa aferir a real capacidade das escolas, tudo depende dos critérios adotados pelos órgãos superiores das Universidades e Escolas.

Ora, esses critérios se baseiam em condições de rendimento que constituem exatamente o que se deve modificar; pois com o número de horas de trabalho dos professores, o funcionamento dos cursos num só turno, etc., é compreensível a alegada impraticabilidade de abrir novas matrículas. Os dirigentes universitários partem do pressuposto da inelasticidade da máquina sob o seu comando. A convicção íntima — talvez apenas sub-reptícia —, em alguns casos de não ser possível a alteração do quadro legal e administrativo que cerceia a Universidade, tal a rigidez das normas em relação ao pessoal, e do orçamento, além de outros, os faz considerar como imutável o *statu quo*.

Como o *statu quo* é, positivamente, de insuficiência, está armado o impasse. Seria preciso começar pela mudança da atual situação sob o impulso renovador do Governo Federal, que é, não só o mantenedor da máquina, como o responsável pelas condições administrativas e orçamentárias de que ela depende. Se forem removidos os obstáculos, de pronto o rendimento universitário poderá subir de nível, com reflexos na própria posição dos dirigentes universitários, que passarão a acreditar na eficiência do sistema que lideram.

III) A inexistência de um padrão de avaliação da capacidade efetiva das Universidades e Escolas poderá levar o Ministério por um caminho perigoso. Não identificando com critérios válidos as causas de estrangulamento, e aceitando a recusa das instituições universitárias — recusa baseada, como vimos, na preservação do *statu quo* — o Ministério passaria a acionar um sistema de válvulas de escape: a criação de novas escolas, tão deficientes quanto outras recentemente criadas, instituindo-se dessa forma um processo *ad infinitum*. Expediente duplamente perigoso: pela facilidade tentadora com que seria utilizado nas repetidas crises decorrentes do crescimento da demanda de matrículas; e pela sua própria falácia, já que a longo prazo ele apenas agrava o problema que agora parece resolver.

Finalmente, não é despropositado aduzir ainda o risco de se estimular com tal política uma espécie de falso dinamismo da iniciativa privada, a cujas distorções o próprio Governo Federal, e especialmente este Conselho, vem opondo constantemente sua vigilância. Dinamismo oriundo de fontes diversas, entre as quais a ingenuidade com que se pretende, às vezes, criar escola sem dinheiro e sem professores para satisfazer as mal colocadas aspirações de promoção comunitária. As vezes há mesmo ligeireza de critérios, patenteada nas disparatadas reivindicações de recursos, valendo notar que o disparate não está, apenas, nas enormes diferenças dos quantitativos solicitados pelas diversas entidades para a prestação dos mesmos serviços, como também na desproporção entre o vulto da verba e a pequenez dos resultados previstos.

d) A criação de pequenas escolas é inconveniente:

I) Do ponto de vista do investimento e de sua rentabilidade. Uma Universidade é uma macroempresa cuja rentabilidade depende de uma produção maciça; assim sendo, a mais adequada e mais econômica política de expansão do ensino superior deveria consistir na ampliação de sua capacidade produtiva, reduzida atualmente a índices extremamente baixos.

II) Do ponto de vista da poupança, por uma questão elementar de economia de escala: acrescentar 100 alunos a uma Universidade de 1.000 é muito mais barato que criar uma escola para os 100.

III) Do ponto de vista das condições socioculturais brasileiras. O fenômeno mais típico dos quadros científicos e culturais do País é a sua rarefação: muito poucos para atenderem a uma multiplicidade de solicitações diversas. Dispensar-lhes as atividades em novas frentes de trabalho significaria esgarçar ainda mais o que já é tão tênue, e, acima de certo limite, é improvisar professores, pesquisadores e técnicos. A solução objetiva é a expansão na base da concentração: tornar cada vez mais consistentes os núcleos instalados, para que eles possam multiplicar os seus serviços.

IV) Do ponto de vista da organização do trabalho acadêmico. A escola isolada vai se tornando uma entidade cada vez mais inviável, se pretende realizar bem suas finalidades. Falta-lhe a estrutura de apoio que é oferecida normalmente pela Universidade; a menos que a escola isolada disponha de tantos recursos financeiros quanto a própria Universidade, para realizar o que esta realiza. Entregues à própria sorte, sem o

confronto estimulador e corretivo com o ambiente criado pelo complexo universitário, sem meios de formar seus próprios docentes, é muito difícil não resvalarem as escolas isoladas na estagnação e na mediocridade. Nada comprova melhor essa observação que a crescente tendência de se reunirem as Escolas isoladas em Universidades, ou de se ligarem à Universidade Dor meio da agregação.

e) A idéia de que existem na Universidade as potencialidades para um amplo e econômico desdobramento de serviços, nos termos indicados neste Parecer, não se aplica, obviamente, a qualquer instituição que tenha esse rótulo, mas somente às que estiverem organizadas, ou venham a organizar-se com estrutura realmente universitária. Isto é, marcada pelo caráter ao mesmo tempo abrangente e integrado de seus cursos, pesquisas e trabalhos em geral.

O alargamento da matrícula, facilitado no contexto universitário, ainda poderá ter novas chances com a instituição do ciclo básico destinado a obrigar a massa dos alunos que ingressam na Universidade. Graças à flexibilidade destes dispositivos, crescerão as possibilidades de multiplicação e diferenciação dos cursos — e, conseqüentemente, das opções profissionais — assim como de incremento de carreiras curtas ao mesmo tempo que se criam novas disponibilidades de matrículas nas escolas profissionais.

## **2.2. Por todas essas razões, entendemos que**

a) Devem ser fixados critérios e padrões de avaliação da capacidade das Universidades e Escolas, pressupostas as condições concretas de seu funcionamento quanto ao regime de trabalho dos professores e à utilização das instalações e equipamentos.

b) Importa, como primeira linha de providências, promover a expansão das Universidades existentes.

c) Para realizar tal política, caberia ao Governo empenhar-se sistematicamente na consolidação de sua rede de Universidades, abreviando a conclusão dos respectivos planos de obras e equipamentos, mediante a aplicação de recursos maciços, inclusive os que pudessem obter por meio de empréstimos; e transformando o seu regime administrativo no sentido de autonomia e da flexibilidade. A criação de novas Universidades e escolas significa, em última análise, retirar recursos das existentes, impedindo ou retardando sua consolidação e plena eficiência.

2.3. Acresce ainda o problema da qualidade do ensino, sem a qual a expansão carece de sentido. Ora, parece incontestável que, na quase totalidade das comunidades brasileiras, a criação de uma boa escola superior reclama um esforço preparatório mais ou menos longo, sobretudo no que se refere à formação de professores. Esse esforço programado já vem sendo sugerido pelo Conselho Federal de Educação para as escolas em geral: quer dizer, daquelas que vão receber o bafejo do Estado. Com efeito, no já citado Plano de Educação, se prevê a instituição de nova sistemática de autorização de Escolas — sobretudo as que vierem a gravar os recursos públicos — baseada no critério de alta relevância, seja do ponto de vista socioeconômico, seja do ponto de vista cultural e pedagógico. E mais explícita e incisivamente: "Em face da descontinuidade cultural entre o padrão universitário e as condições locais, ou regionais, a criação de Universidades e Escolas teria de ser precedida de um programa instituidor das condições técnicas e materiais que o meio não poderia oferecer; ou teria de improvisar-se: ocorreu, às mais das vezes, a segunda hipótese."

2.4. Ademais, é preciso reconhecer a quase inexistência de escola superior particular que não dependa, ao menos em parte, dos recursos públicos. O que é normal, pois a iniciativa privada não estaria em condições de assumir, entre nós, os ônus totais desse tipo de empreendimento. Por isso mesmo, "não cabe ao Estado arcar indiscriminadamente com o ônus de iniciativas fora de seu alcance. Partindo daí a criação de Escolas, além de outros empreendimentos de entidades privadas, que terão a colaboração do Governo — técnica e financeira — à medida que, integrando-se nos objetivos deste Plano, correspondam às necessidades sociais e aos elevados padrões culturais, técnicos e pedagógicos."!²)

2.5. Partindo de todas essas premissas, e nos limites de sua competência como órgão de planejamento, propõe esta Câmara, em forma de conclusões:

a) Há conveniência social, e mais que isso, aguda necessidade de se facilitar o acesso ao ensino superior de todos os brasileiros que estejam em condições de a ele ascender, atendidas as necessidades sociais, devidamente equacionadas;

b) A democratização aqui preconizada supõe que tais condições sejam criadas para o maior número, o que significa alargar também as oportunidades no âmbito do ensino médio e do ensino primário, de modo que a evolução dos três níveis se faça harmonicamente;

c) É profundamente salutar o interesse do Governo Federal em resolver pelas suas causas verdadeiras o problema da escassez de matrículas;

d) Nada mais fecundo, nesse particular, que se voltar o Governo, decididamente, para a consolidação e expansão das Universidades existentes, mediante o prosseguimento, no plano funcional, do esforço da reforma, já iniciado pelos aspectos estruturais, com a eliminação dos entraves administrativos e orçamentários que as paralisam;

e) As medidas restritivas aplicadas aos orçamentos das Universidades contrariam frontalmente qualquer programa de expansão das matrículas. Esse esforço exigiria, mais do que a simples segurança das verbas previstas, a adoção de uma nova escala de recursos condizentes com o papel que o Governo atribui à educação no desenvolvimento do País. É esse, de resto, o postulado básico das diretrizes já fixadas por este Conselho (Parecer de 1º de setembro de 1966) para o Plano de Educação que deveria integrar o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social;

f) As escolas isoladas representam uma solução cara, em relação ao número de alunos; precária, quanto aos padrões de ensino; e pouco elástica, quanto às possibilidades de expansão. A boa política parece basear-se na Universidade e na plasticidade dos seus recursos potenciais;

g) A observação contida no item e não significa que a Universidade possa atribuir a si mesma, discricionária e unilateralmente, o direito de programar a aplicação dos recursos que lhe são destinados pelo Governo Federal; significa que a ação deste deve exercer-se de forma que não seja empírica e arbitrária, nem tampouco limitativa, mas segundo uma disciplina sistemática, orientada por uma política de fins que corresponda aos interesses do desenvolvimento nacional. Com essa inspiração, cabe ao Estado, como mantenedor do sistema federal, zelar pela eficiência dos serviços que por ele são custeados, e instituir mecanismos adequados de controle, ou seja, técnicas de negociação mediante as quais se resguardem o interesse nacional e a autonomia das Universidades;

h) O amparo oficial deverá contemplar as instituições de ensino superior dependentes da iniciativa privada, à medida que se mostrarem capazes de atender às exigências de alto padrão, e de integração na política de desenvolvimento nacional.

### 3. CONCLUSÃO

Somos, pois, de parecer que os pedidos de autorização ora submetidos a este Conselho devem ser examinados à luz dos critérios que acabamos de propor. Acolhida tal preliminar, caberá a esta Câmara pronunciar-se sobre a conveniência social, e á Câmara de Ensino Superior sobre o mérito das referidas iniciativas.

S.S., em 6-junho-1967. - (aa) Clovis Salgado, Presidente da Câmara de Planejamento — Durmeval Trigueiro, Relator.

- (•) Parecer nº 191/66, da Câmara de Planejamento, relatado pelo Conselheiro Rubens Maciel. Doc. 48, de 1966.
- ( ) Plano de Educação, relatado pelo autor deste Parecer. Doc. 58, de 1966.
- (<sup>3</sup>) Estudo Especial sobre planejamento do ensino superior, que acompanha a Revisão do Plano Nacional de Educação (aprovada em Plenário, 12-3-1965).

# **IV SEMINÁRIO**

Rio de Janeiro —GB  
26 a 28 de novembro de 1969

## PAUTA

Local: Rio de Janeiro — GB

Período: 26 a 28 de novembro de 1969

**Tema:** "Anuidades no Âmbito do Ensino Superior"

Relator: Rubens Maria Garcia Maciel

Coordenadores: Carlos Alberto Werneck  
Guillermo Martins Alves

Esta conferência não consta desta publicação, porquanto não foi possível recuperar o texto original.



## COMENTÁRIOS AO TEMA

A \_ Atas

### ATA DE INSTALAÇÃO DO IV SEMINÁRIO SOBRE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS

Às quinze horas e trinta minutos do dia vinte e seis de novembro de mil novecentos e sessenta e nove, na Sala das Sessões do Conselho Federal de Educação, situado no quinto andar do Palácio da Cultura, onde funciona o Ministério da Educação, na cidade do Rio de Janeiro, Guanabara, realizou-se a instalação por Sua Excelência o Ministro da Educação e Cultura, Presidente de Honra do Quarto Seminário sobre Assuntos Universitários. Estiveram presentes o Senhor Presidente, membros e servidores do Conselho Federal de Educação, os Magníficos Reitores das Universidades Brasileiras, e público que lotou, na Sala das Sessões, o espaço que lhe é destinado.

Iniciados os trabalhos, o Senhor Ministro da Educação e Cultura, Senador Jarbas Gonçalves Passarinho, convidou para compor a mesa o Conselheiro Moniz de Aragão, do Conselho Federal de Educação, e o Reitor Guillardito Martins Alves, da Universidade Federal da Paraíba e Presidente do Conselho de Reitores. Declarando aberta a sessão, deu a palavra ao Conselheiro Raymundo Moniz de Aragão que, em brilhante improviso, saudou os Reitores visitantes. Dirigindo-se ao Senhor Ministro da Educação e Cultura, Sua Excelência manifestou a viva satisfação de todos pela presença honrosa daquela alta autoridade, responsável pelos destinos da educação no País, o que traduz uma evidente intenção, já que a este Conselho veio pela segunda vez, em tão curto espaço de tempo, de prestigiar este egrégio colegiado.

A seguir, o Senhor Ministro da Educação e Cultura concedeu a palavra ao Senhor Presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, também Reitor da Universidade da Paraíba, Dr. Guillardito Martins Alves, que proferiu uma oração de agradecimento às autoridades promotoras do IV Seminário sobre Assuntos Universitários, e ao Conselheiro Moniz de Aragão, fazendo referência à sua pioneira atuação na reforma universitária brasileira. Salientou o incentivo da fulgurante presença ministerial, conferindo nova dimensão ao IV Seminário, e se deteve em apreciação geral do fenômeno educativo, no campo do ensino superior e da importância do tempo integral e dedicação exclusiva para os professores universitários, pedra angular "do edifício educacional que deve ser construído". Revelou que a confiança do Ministro da Educação e Cultura, no Conselho Federal de Educação, fê-los atender, pressurosamente, ao chamado para este IV Seminário em realização.

Com a palavra, o Senhor Ministro de Educação e Cultura declara ter tido, em três semanas, dois contatos físicos com o Conselho Federal de Educação. Agora deseja tirar partido do contato com os Reitores das Universidades Brasileiras, já que essa reunião não ocorre com freqüência. Referiu-se à realidade brasileira, descrita pelo Conselheiro Moniz de Aragão, caracterizada ainda pelos milhões de analfabetos que não conseguiram vencer sequer o curso primário, o que é motivo de muita preocupação e sofrimento. Acrescentou, entre outras coisas, que é para esta parcela da população brasileira que deseja voltar-se, repetindo a afirmação que, em outra visita a esta casa, fizera, de que a educação é investimento. Afirmou não saber se estava sendo impertinente em suas considerações, mas acreditava que a melhor forma de entendimento é a fala franca, frontal e clara. Ofereceu seus préstimos e agradeceu as palavras do Conselheiro Moniz de Aragão e do Reitor Guillardito Martins Alves, concluindo com o pensamento de que "se não puder ajudar, terei a coragem de me retirar, para não atrapalhar".

Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão, da qual eu, Ana Rimoli de Faria Dória, Diretora Agregada, à disposição do Conselho Federal de Educação e em exercício na Câmara de Planejamento, para constar lavrei a presente ata.

## ATA DA SESSÃO PLENÁRIA DO GRUPO DE TRABALHO ENCARREGADO DOS ASSUNTOS REFERENTES ÀS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Às dez horas do dia vinte e sete de novembro de mil novecentos e sessenta e nove, na Sala das Sessões do Conselho Federal de Educação, no quinto andar do Palácio da Cultura, na Rua da Imprensa, número dezesseis, teve lugar a primeira reunião do Grupo de Trabalho encarregado dos assuntos referentes às Universidades Federais, no Quarto Seminário sobre Assuntos Universitários, promovido pelo Conselho Federal de Educação.

Essa sessão, cujo objetivo foi iniciar a discussão, pelo grupo de Conselheiros e Reitores das Universidades Federais, do trabalho apresentado na véspera pelo Relator, Conselheiro Rubens Mário Garcia Maciel, sobre "Anuidades no âmbito do Ensino Superior, Elementos para sua fixação, nos termos do Decreto-Lei quinhentos e trinta e dois, de mil novecentos e sessenta e nove", contou com a participação do Magnífico Reitor Guillardo Martins Alves, na qualidade de Coordenador da Comissão, do Conselheiro Mário Garcia Maciel, Relator do tema principal, e dos Reitores das Universidades Federais.

Abrindo os trabalhos, o Senhor Coordenador fez uma apreciação retrospectiva e sintética "da lição dada com brilhantismo e clareza" pelo Conselheiro-Relator, e anunciou que o Conselheiro Clovis Salgado iria, a seguir, usar da palavra. E convidou, ao mesmo tempo, todos aqueles que quisessem fazer o mesmo, apresentando colaboração em relação ao tema central, a inscrever-se, conforme preceitua o artigo sexto do Regimento do IV Seminário. Para se encarregar dessa inscrição e dos demais assuntos implícitos, convidou a Professora Ana Rimoli de Faria Dória, deste Conselho, para secretariar os trabalhos da Comissão. Inscreveram-se, por ordem, os Conselheiros Celso Kelly e Mariano da Rocha, do Conselho Federal de Educação; o Magnífico Reitor Hélio Barretto, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; o Magnífico Reitor Fernando Leite, da Universidade Federal do Ceará; o Magnífico Reitor David Ferreira Lima, da Universidade Federal de Santa Catarina; o Conselheiro Raymundo Moniz de Aragão, do Conselho Federal de Educação, e o Magnífico Reitor Murilo Guimarães, da Universidade Federal de Pernambuco.

Com a palavra, o Conselheiro Clovis Salgado referiu-se, inicialmente, ao ponto de vista da gratuidade do ensino superior, esposado pelo Conselheiro Relator. Ao examinar os aspectos legais do problema, declarou que o Decreto-Lei nº quinhentos e trinta e dois, de mil novecentos e sessenta e nove, dispõe sobre a cobrança de anuidades, inclusive nos estabelecimentos oficiais; que a Constituição de outubro do ano em curso manteve os Decretos-Leis nas Disposições Gerais e Transitórias; que a mesma Constituição, no artigo cento e setenta e seis, parágrafo terceiro, alínea III, reza que o ensino público será gratuito para os capazes e carentes de recursos; que a lei ordinária poderá estender a gratuidade aos não carentes mas não quis fazê-lo, dispondo sobre a cobrança da anuidade no ensino público; que a competência do Conselho Federal de Educação é para o sistema federal de ensino (oficial e particular); que o citado Decreto-Lei quinhentos e trinta e dois dispõe que haverá uma Comissão de Encargos

Educação para estudar e opinar conclusivamente sobre anuidade, cabendo ao Conselho Federal de Educação decidir; que o Parecer setecentos e dezessete, de mil novecentos e sessenta e nove, do Conselho Federal de Educação recomenda, em relação ao processo de fixação das anuidades, que "um parecer básico dos Conselhos exporá princípios de política educacional e uma orientação geral para que a Comissão de Encargos estude normas de fixação e reajuste para as anuidades, taxas e demais contribuições correspondentes aos serviços educacionais". Tal parecer terá por base "o princípio de compatibilização entre a evolução de preços e a correspondente variação de custos, observadas as diretrizes da política econômica do Governo Federal, bem como as peculiaridades regionais e os diversos graus, ramos e padrões de ensino"; que o programa estratégico do Desenvolvimento tem como um de seus princípios "acesso dos mais capazes ao ensino superior, corrigindo as distorções existentes na política de educação; enquanto no que tange à política de preços, na fixação de tarifas realistas para os serviços, a educação e a saúde não foram incluídas. Como sugestões práticas, no ensino particular, defende a idéia de uma tarifa realista, para que as escolas se mantenham, expandam e aperfeiçoem. Como até mil novecentos e sessenta e nove a fixação de anuidades era livre, deve supor-se, deduz, que correspondam aos legítimos interesses de cada escola. Então, que se permitisse aumento, em mil novecentos e setenta, até o limite da taxa de crescimento do custo de vida. Aumentos maiores dependerão de estudo casuístico, resultando sempre da comparação de melhoria do ensino. Considerando o ensino público, lembra que há que se pensar em *quem paga*: os não carentes de recursos, os carentes mas incapazes; crê que esse grupo será eliminado na entrada ou durante o curso, pelo mecanismo da exclusão legal, já estabelecida; restando, pois, os que tenham recursos para pagar os estudos, de modo completo ou parcial. Um critério a adotar seria a classificação socioeconômica com base no imposto de renda, segundo índices a serem propostos pela Comissão de Encargos. Outro ponto a considerar, continuou o Conselheiro-Relator Clovis Salgado, é o *quanto* pagam. No computo das despesas, deve-se levar em conta apenas o corpo docente dedicado ao ensino, excluído o tempo gasto em pesquisas não ligadas diretamente ao ensino. O custeio do material necessário ao ensino seria a contribuição social ao desenvolvimento da educação. As despesas com o ensino seriam divididas pelo número total de alunos do curso, e quem não pudesse pagar o máximo pagaria proporcionalmente à sua condição socioeconômica. Observou o Conselheiro Clovis Salgado que, futuramente, no ensino particular, pode-se adotar a política de subvenções, que aproxima a escola particular da pública, de modo que os alunos venham a ter tratamento igual ao das demais escolas oficiais; e no ensino público, instituição, mediante lei especial, do regime de bolsas restituíveis, previsto pelo artigo cento e setenta e seis, parágrafo terceiro, alínea III, da Constituição Brasileira.

O Conselheiro Padre José Vieira de Vasconcellos pediu um aparte para solicitar esclarecimentos. Indagou se o Conselheiro Clovis Salgado, ao falar em pessoal, incluía o pessoal administrativo, ao que este Conselheiro respondeu negativamente, informando que apenas se referiu aos professores. Asseverou que a educação valoriza o cidadão, dando-lhe novo *status*.

O Senhor Coordenador agradeceu a valiosa contribuição do Conselheiro Clovis Salgado e passou a palavra, em seguida, ao Conselheiro Celso Kelly. Iniciando sua contribuição, Sua Excelência referiu-se, de início, ao pronunciamento feito ontem, a que se veio juntar agora o espírito objetivo e prático do eminente Conselheiro Clovis Salgado, deixando em sua mente um verdadeiro tumulto de idéias, motivo por que trazia um pequeno resumo de cogitações, do qual se destacava a dificuldade em estabelecer a

relação entre as despesas e o custo. Considerava não adequada a palavra "despesa", que merecia ser "medida arrecadadora", taxação, ou outra, e nunca deveria traduzir pagamento, em função do custo do ensino. Se assim fosse, assistiríamos a uma verdadeira corrida no sentido dos cursos mais baratos, daqueles que independem de laboratório, por exemplo e, nesse caso, os cursos técnicos seriam os mais fáceis e os mais acessíveis, quando sabemos que são os mais dispendiosos. As escolas melhores seriam as mais caras. Após fundamentar seus pontos de vista afirmou que não julgava ser o *custo* o motivador de uma política definida para o desenvolvimento das Universidades: Eis por que me inclino, com muita simpatia, diante da impressionante cifra de carência dos estudantes — e é quase a totalidade — para a gratuidade generalizada", acrescentou. Um aparte veemente vibrou na Sala de Sessões, procedente do Conselheiro Moniz de Aragão, ao declarar: "é fora de dúvida, é fora de dúvida"! O Conselheiro Clesol Kelly retomou a palavra com a seguinte expressão: "Permita-me uma divergência, no campo das idéias, já que o Conselheiro Moniz de Aragão me honrou com um aparte fulminante".

O Senhor Coordenador, preocupado com a premência do tempo, solicitou, então, ao Conselheiro Clovis Salgado que entregasse à mesa sua contribuição, e lembrando que havia muitos inscritos para falar. Sua Excelência pediu a compreensão dos mesmos no sentido de sintetizarem seus pensamentos. Imediatamente o Conselheiro Roberto Santos (CFE) propôs fosse delimitado, pela mesa, o tempo para os inscritos. Atendendo á solicitação, o Senhor Coordenador estabeleceu cinco minutos para apresentação de cada contribuição.

E, em seguida, deu a palavra ao Conselheiro Mariano da Rocha (CFE), e Reitor da Universidade Federal de Santa Maria (RS). Iniciou Sua Excelência com a leitura do texto Constitucional que dispõe sobre as bolsas restituíveis. Comentou o bom e justo emprego de dinheiro em educação. Cabia cumprir-se a Constituição e oferecer bolsas rotativas aos alunos que são incapazes de se manter nas escolas.

O Conselheiro-Relator, em seguida, lembrou e esclareceu alguns pontos do trabalho apresentado, após a manifestação peremptória do Conselheiro Moniz de Aragão, afirmando que tinha responsabilidades históricas, em que pesasse sua posição contrária, no momento. Mencionou, após, as bolsas restituíveis, a anuidade nula ou simbólica no ensino público, a cobrança real equivalente á prestação de serviços, e que, nos Estados Unidos da América a anuidade correspondia, nas escolas superiores, a oito salários mínimos, enquanto, em nosso país, atingia a doze, quinze ou dezoito salários mínimos informação complementada pelo Conselheiro Mariano da Rocha, de que em algumas escolas vai a mais do que isso.

hoi concedida a palavra, pelo Senhor Coordenador dos trabalhos, ao Magnífico Reitor Hélio Barrette da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Iniciou Sua Excelência declarando que, não estivessem todos coletando uma série de opiniões para meditação e estudo do tema proposto para o IV Seminário de Assuntos Universitários, não ousaria discordar do Conselheiro-Relator, pois que considerava a não cobrança de anuidades uma grande distorção do ensino superior; cobrança essa feita por um órgão central que não fosse a Universidade. O ensino era encarecido por fatores diversos, como alimentação, transporte, etc, que deveriam ser englobados em despesas com ensino. Era a favor da cobrança das anuidades reconhecendo, todavia, que se "devia dar cobertura aos estudantes", através da concessão de bolsas, cujos critérios de distribuição fossem a precariedade de sua' condição financeira e o rendimento acadêmico. Sugeriu, então, o regime de bolsas de empréstimos, a prestação de serviços em várias regiões do País. Esclareceu que se prendia, apenas, ao aspecto educativo da cobrança de anuidades.

Passando a palavra ao Magnífico Reitor Fernando Leite, da Universidade Federal do Ceará, o Senhor Coordenador dos trabalhos pediu aos que falaram sob inscrição que encaminhassem suas contribuições á mesa. Aquela autoridade manifestou seu entusiasmo e alegria por estar participando do Quarto Seminário, passando a relatar sua experiência no Ceará.

Em seguida, foi concedida a palavra ao Magnífico Reitor da Universidade Federal de Santa Catarina, David Ferreira Lima. Principiou dizendo que o problema que o trouxe a este Conselho era muito complexo, e que considerava difícil sugerir a Sua Excelência o Senhor Ministro da Educação e Cultura qualquer solução. O problema se resumia, inicialmente, numa questão doutrinária: devia ou não ser gratuita a educação superior? Manifesta o ponto de vista de que a educação superior devia ser paga por todos aqueles que têm a felicidade de chegar ao ensino superior. Como a maioria da população, entretanto, não vai à Universidade, não parecia correto, os poucos que vão, irem gratuitamente. Os que não dispusessem de recursos deveriam pagar os seus estudos superiores, atendidos pelo regime de concessão de bolsas restituíveis, problema difficilimo complexo, por ser inseguro.

Nesta altura, lembrou o Conselheiro Clovis Salgado a sugestão que oferecera, baseando-se no imposto de renda o critério de apreciação da situação financeira dos estudantes, fulcro das dificuldades referidas.

Retomando sua exposição, o Magnífico Reitor da Universidade Federal de Santa Catarina concluiu que não cria poder, em dois dias, apresentar solução ao problema em foco. O estudo a ser feito não deveria ser baseado no custo, e que toda a receita decorrente deveria ser encaminhada a uma caixa para beneficiar o estudante pobre, nos gastos com alimentação, transporte, etc.

O Senhor Coordenador dos trabalhos agradeceu a contribuição e passou a palavra ao Magnífico Reitor Murilo Guimarães, da Universidade Federal de Pernambuco.

Discordou Sua Excelência da gratuidade defendida pelos Conselheiros-Relatores e Celso Kelly, repetindo as palavras do Conselheiro Rubens Maciel, Relator do tema central, que não nos devíamos preocupar com o que o legislador tinha em mente quando legislou, mas sim com o texto da lei. Leu o artigo da Constituição que faz referência ao problema da gratuidade, ressaltando que o disposto na Constituição era claro, preciso e tácito. O que suscitava dúvidas era o problema do *custo*, em nosso meio.

Usou da palavra, em seguida, o Conselheiro Moniz de Aragão, perguntando ao Conselheiro-Relator se a argumentação contrária apresentada até então à gratuidade era suficiente, pois em caso de resposta negativa apresentaria a sua. Era inestimável a questão de pagamento de anuidade; o que nos preocupava era o quanto pagar.

O Magnífico Reitor Guillardardo Martins Alves, da Universidade Federal da Paraíba, na qualidade de Coordenador, sintetizou as opiniões e informou que a contabilidade de custos agora era que se estava esboçando nas Universidades. Deu, em seguida, a palavra ao Relator para as considerações finais, e convocou os presentes para a próxima reunião que seria nesse mesmo dia, às quinze horas e trinta minutos, continuando a discussão do mesmo tema.

Com a palavra, o Conselheiro-Relator fez uma síntese dos assuntos discutidos até então, repetindo que fora unânime o pensamento de que a situação econômica do País não permitia pagamento integral de anuidades, pelos estudantes.

O Conselheiro Celso Kelly pediu a palavra, que lhe foi concedida pelo Senhor Coordenador dos trabalhos, para encaminhar á mesa um formulário de pergun-

tas que poderia ser mimeografado e distribuído aos Reitores, e uma vez respondido constituiria um roteiro para estudo e futuras conclusões.

Em seguida, o Senhor Coordenador deu por encerrado os trabalhos, convocando os presentes para a sessão da tarde, quando os Reitores responderiam ao questionário apresentado pelo Conselheiro Celso Kelly. E para constar, eu, Ana Rimoli de Faria Dória, Diretora Agregada à disposição do Conselho Federal de Educação, lavrei a presente ata.

#### ATA DA COMISSÃO PARA DISCUTIR A ANUIDADE NO ENSINO PARTICULAR, DO IV SEMINÁRIO SOBRE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS, REALIZADA AOS VINTE E SETE DE NOVEMBRO DE MIL NOVECENTOS E SESENTA E NOVE

Às dez horas do dia vinte e sete de novembro de mil novecentos e sessenta e nove, na sala da Câmara de Ensino Primário e Médio, no quinto andar do Palácio da Cultura, realizou-se a primeira reunião para discutir a anuidade no Ensino Particular.

O Conselheiro Dom Luciano Duarte, na ausência do P. José de Vasconcellos, abriu a reunião, convidando para tomar assento à mesa o Magnífico Reitor da Universidade de Passo Fundo, Professor Murilo Coutinho, e o Magnífico Reitor da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Padre Laércio Dias de Moura, e a Secretária-Geral do Conselho Federal de Educação, Professora Júlia Azevedo Acioli.

Em seguida, o Presidente da Mesa abriu inscrição para quem quisesse usar da palavra sobre o tema: "Anuidades Escolares e custo do ensino". O Presidente da Mesa, com a chegada do Conselheiro Padre José Vieira de Vasconcellos, convidou-o a tomar assento à mesa. Em seguida, o Conselheiro Padre José de Vasconcellos, depois de várias considerações, foi ao quadro-negro e escreveu a fórmula:

$$A = \frac{50 \times S}{M - m}$$

$$A = \frac{50 \times (S - i)}{M - m}$$

i = percentual do custo de vida — números em termos absolutos

$$\frac{50 \times (S - 22,5)}{M - m}$$

Com a palavra o Magnífico Reitor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Dom Serafim Fernandes de Araújo, que teceu várias considerações sobre a fórmula escrita no quadro. O Conselheiro Borges dos Santos apartou o orador alegando que qualquer pessoa podia se pronunciar sobre a fórmula apresentada pelo Conselho Federal de Educação.

Usando da palavra, em seguida, Dom José Fernandes Veloso, Reitor da Universidade Católica de Petrópolis, opinou que a fórmula aplicada não seja aplicada no salário anual, mas sim no número de aulas semanais.

Com a palavra o Magnífico Reitor da Universidade de Passo Fundo, Professor Murilo Coutinho, alegou que o Conselho não tomou em consideração os valores regionais e nem foram ouvidos os Conselhos Estaduais, porque a fórmula foi feita à revelia dos Conselhos Estaduais, que deveriam ser ouvidos, o que não aconteceu.

Com a palavra o Irmão José Otão, Magnífico Reitor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, dizendo que a expansão das Universidades não está na aplicação da fórmula, pois esta apenas servirá para manter a Universidade, porque a expansão das Universidades está na subvenção dada pelo Governo.

Continuando, dissertou sobre as diferentes aplicações da fórmula nos cursos de sua Universidade. Foi aparteado várias vezes pelo Padre Laércio Dias de Moura, da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, pelo Doutor Ari Silvério, representante da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pelo Professor Potiguar Matos, da Universidade Católica de Pernambuco.

Em seguida usou da palavra o Magnífico Reitor da Universidade Católica de Salvador, Monsenhor Eugênio Veiga, tecendo outras considerações. Foi aparteado pelo Reitor Potiguar Matos, da Universidade Católica de Pernambuco.

Com a palavra o Professor João Pedro Carvalho Neto, da Universidade Mackenzie, São Paulo, disse que a sua Universidade aceitava a fórmula do Conselheiro Padre Vasconcellos e as considerações do Irmão Otão, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Usou da palavra, em seguida, o Presidente dos Trabalhos, o Conselheiro Dom Luciano Duarte, alegando que seria encerrada a sessão, mas gostaria de deixar uma Comissão organizada para apresentar o que de útil acolheu desta reunião. Foram escolhidos para a referida comissão, que deverá reunir-se às quatorze horas, o Padre Laércio Dias de Moura, Coordenador; o Professor Carlos Alberto Werneck, o Doutor Ari Silvério e o Irmão Otão. Esta Comissão deverá apresentar um esboço do texto e discutir a fórmula apresentada. Antes de encerrar a Sessão usou da palavra a Conselheira Nair Fortes Abu-Merhy, que teceu consideração sobre a fórmula, dizendo que a mesma não poderia ser usada no ensino agrícola ou industrial, porque as condições são diferentes do ensino secundário. Em seguida, o Senhor Presidente encerrou a Sessão às onze horas e cinqüenta minutos.

#### ATA DE REUNIÕES DO GRUPO DE TRABALHO VINCULADO ÀS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DO ENSINO SUPERIOR

Abertos os trabalhos pelo Coordenador, Relator Guillard Martins Alves, os membros do Grupo de Trabalho discutiram o relatório e demais tópicos relativos ao problema de fixação e reajustamento de anuidades, taxas e demais contribuições correspondentes aos serviços educacionais prestados pelos estabelecimentos públicos de ensino superior. Os debates prosseguiram na sessão da tarde, quando, após dar a palavra ao último orador inscrito, o Coordenador encerrou a sessão.

Usaram da palavra, sucessivamente, os Conselheiros Clovis Salgado, Celso Kelly e Mariano da Rocha Filho, Conselheiros Moniz de Aragão e Roberto Santos; os Reitores Hélio Barretto, Fernando Leite, Ferreira Lima, Murilo Guimarães Cardoso, Adierison Azevedo e Calazans Simões.

Em relação à obrigatoriedade legal de cobrança de anuidades no ensino público federal, as opiniões apresentaram-se divergentes. Alguns participantes, acompanhando o ponto de vista do Relator, sustentaram que o § 3º do art. 176 da Constituição, em seu inciso III, deve ser entendido como garantia de gratuidade obrigatória para quantos, no nível médio e no superior, demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos, mas que não há nisso impedimento a que o Poder Público,

se assim o entender, estenda a gratuidade aos demais alunos daqueles dois níveis de ensino. Argumentaram os mesmos oradores que a disposição do inciso IV do citado parágrafo do art. 176, que determina a substituição gradativa do regime de gratuidade pelo sistema de concessão de bolsas de estudo restituíveis, não prova a intenção constitucional de impor retribuição pecuniária dos serviços educacionais, uma vez que a restituição diz respeito a bolsas de estudo que cobrem não só os gastos do ensino propriamente dito, como outros necessários ao sustento dos estudantes. Em oposição a esse ponto de vista, diversos participantes sustentaram que o inciso III, interpretado como deve ser, a *contrario sensu*, importa em vedar a gratuidade e impor a retribuição para quantos não demonstrem reunir as condições de isenção lá descritas. Acrescentaram os mesmos oradores que o texto do inciso IV demonstra a intenção de extinguir totalmente a gratuidade, substituindo-a pelo sistema de concessão de bolsas, mesmo nos casos contemplados no item anterior.

Uma terceira interpretação admitiu que o texto constitucional pudesse ser interpretado como permissivo da extensão da gratuidade a todos os alunos, mas que as disposições do Decreto-Lei nº 532/69, aprovado e, portanto, revalidado pelo art. 181 da Constituição, impõe a cobrança de anuidades, taxas ou outras formas de contribuição.

Passando a discutir a eventualidade de cobranças dos serviços educacionais, o Grupo adotou posições não uniformes em relação à mesma, entendendo alguns que o montante da anuidade importasse em uma contribuição economicamente significativa, enquanto outros preconizavam que fosse apenas simbólica.

A maioria dos que advogaram o pagamento dos serviços educacionais opinou fosse o mesmo vinculado aos custos do ensino, enquanto uns poucos pretenderam ligá-lo apenas à situação socioeconômica do estudante.

Houve acordo do Grupo em que não se pretenderia que o pagamento feito pelos alunos cobrisse a totalidade dos custos, mesmo reduzido ~~esses~~ dos diretamente vinculados ao ensino, e chegou a ser proposta por um participante a taxa de 10% sobre a despesa, da qual se deduziriam as doações eventualmente recebidas, como o montante que, dividido pelo número total de matrículas, levaria à estipulação da anuidade a cobrar.

Entre os que advogaram o pagamento do ensino, houve unanimidade em que a plenitude do ônus recairia apenas sobre os alunos cujas condições econômicas pessoais ou familiares o permitissem, decrescendo daí até a gratuidade paralelamente à diminuição das possibilidades econômico-financeiras dos responsáveis, para cuja apreciação foi sugerido que levassem em conta os níveis de pagamento do imposto de renda e os encargos familiares.

Considerando as peculiaridades regionais mencionadas no art. 39 do Decreto-Lei nº 532/69, o Grupo aceitou que pudessem ser matizadas pela vinculação das contribuições aos coeficientes determinantes do salário mínimo vigente na região.

No tocante às diversidades impostas pelos ramos e graus do ensino, concluiu o Grupo que não existem dados que permitam quantificá-las adequadamente, e decidiu recomendar que se procedam estudos a respeito.

Como sugestões a serem encaminhadas sob forma de recomendações, o Grupo considerou as seguintes:

1. As contribuições pagas pelos estudantes não devem ser vinculadas ao orçamento da Universidade, acrescentando a quase totalidade dos que se pronunciaram a respeito que elas deveriam ser destinadas a serviços assistenciais prestados aos alunos.



2. A fixação do *quantum* correspondente às anuidades, ou dos criterios a observar para estipulá-lo, deve ser feita pelo Governo e não pelas Universidades, separadamente.
3. É necessário que se encaminhe a regulamentação, mediante lei específica, do sistema de concessão de bolsas de estudo restituíveis, previsto no item IV do § 3º do art. 176 da Constituição.

#### ATA DA COMISSÃO PARA DISCUTIR A ANUIDADE NO ENSINO PARTICULAR, DO IV SEMINÁRIO SOBRE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS, REALIZADA AOS VINTE E SETE DE NOVEMBRO DE MIL NOVECENTOS E SESSENTA E NOVE

Às quatorze horas do dia vinte e sete de novembro do ano de mil novecentos e sessenta e nove, na sala da Câmara de Ensino Primário e Médio, no quinto andar do Palácio da Cultura, realizou-se a segunda reunião para discutir a anuidade no ensino particular. A Comissão estava composta dos seguintes Professores: Carlos Alberto Werneck, Coordenador; Padre Laércio Dias de Moura, Relator; Doutor Ari Silvério e o Irmão José Otão. Foi indicado para presidir os trabalhos o Professor Carlos Alberto Werneck, que, em seguida, abriu inscrição para todos aqueles que quisessem usar da palavra.

Pela ordem pediu a palavra o Conselheiro Padre José de Vasconcellos, que fez considerações sobre o Decreto quinhentos e trinta e dois e apresentou as duas objeções à fórmula, que foram aceitas pelo Plenário. Pediu um aparte o Irmão Otão, indagando do orador qual seria a fórmula mais adequada, tendo o Conselheiro Padre Vasconcellos respondido que seria conveniente que se distinguissem os auxílios destinados a equipamentos e os auxílios dados para a complementação dos alunos e que a anuidade para mil novecentos e setenta seria baseada na de mil novecentos e sessenta e nove. Em aparte o Professor Carlos Alberto Werneck disse que o custo real do ensino deve ser apresentado.

Retornando ao fio da discussão, o Conselheiro Padre Vasconcellos disse que a fórmula servia para cobrir o custo operacional, equipamentos e investimentos e que era favorável à implantação de uma fórmula.

Em seguida, usou da palavra o Professor Padre Laércio Dias de Moura, fazendo exposição sobre a aplicação e recebimento de verbas, tendo sido apartado por diversos professores, entre eles o Irmão Otão, dizendo que devia a subvenção estimular a expansão das Universidades, porque sem elas a Universidade não poderia crescer. Depois, o Professor Ari Silvério fez uma exposição sobre as modalidades de distribuição de parcelas para bolsas de estudo, tendo o Irmão Otão feito algumas considerações sobre a fórmula apresentada. Neste momento, chega à sala de sessão o Conselheiro Rubens Maciel, que usou da palavra, fazendo algumas considerações sobre a fórmula a ser aplicada. O Professor Ari Silvério é favorável à elaboração de um plano sobre as anuidades no valor do custo operacional e no valor de bolsas de estudo. Disse, então, o Conselheiro Rubens Maciel que o objetivo do Governo Federal é financiar o estudo dos alunos em geral. Em seguida fez uma exposição sobre as despesas de sua Universidade e do montante empregado no pagamento de professores e funcionários administrativos, propondo se examine uma fórmula mais simples. Com a palavra, o Conselheiro Padre Vasconcellos disse que deviam ser estudadas quais as modificações que devem ser feitas na fórmula. O Professor Carlos Alberto Werneck é de opinião que a aceitação da fórmula está condicionada a algumas modificações.

Encerrando os trabalhos, o Padre Laércio Dias de Moura apresentou uma exposição, tendo sido encerrada a reunião às quinze horas e vinte e cinco minutos.

#### ATA DA COMISSÃO PARA DISCUTIR A ANUIDADE NO ENSINO PARTICULAR, DO IV SEMINÁRIO SOBRE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS, REALIZADA EM VINTE E SETE DE NOVEMBRO DE MIL NOVECENTOS E SESSENTA E NOVE

Às quinze horas do dia vinte e sete de novembro de mil novecentos e sessenta e nove, na sala da Câmara de Ensino Primário e Médio, no quinto andar do Palácio da Cultura, realizou-se a terceira reunião para discutir a anuidade no ensino particular. O Conselheiro Dom Luciano Cabral Duarte, assumindo a Presidência, declarou aberta a sessão, informando que o Professor Carlos Alberto Werneck ia apresentar um esboço da exposição feita na segunda reunião.

Em seguida, usou da palavra o Professor Carlos Alberto Werneck, dizendo que a Comissão havia julgado o assunto referente à fórmula, não tendo sido, todavia, aceita a idéia do aumento percentual, e passou a ler o esboço da exposição. Depois da leitura o Presidente Conselheiro Dom Luciano Cabral Duarte abriu inscrição para os debates e, inicialmente, foram inscritos três oradores para falar sobre a exposição apresentada. Falou o Professor Alcione Corrêa, declarando que, embora o tema seja anuidade, o mesmo abrange a situação financeira da Universidade.

Em seguida, usou da palavra o Irmão José Otão, declarando ser contrário ao aumento percentual.

O terceiro orador foi o Monsenhor Eugênio Veiga, da Universidade Católica de Salvador, Bahia, que fez várias considerações sobre a exposição feita.

Em seguida, o Professor Serafim Fernandes e o Professor Carlos Alberto Werneck teceram algumas considerações sobre a aplicação da fórmula, dizendo este último que a mesma podia ser aplicada no curso, na aula ou na turma e que deveria ser fixado o preço do ensino.

A seguir, o Conselheiro Padre José de Vasconcellos informou aos presentes que o Conselheiro Clovis Salgado havia feito uma intervenção muito oportuna, hoje, no Plenário, sobre o assunto e passou a ler a exposição do Conselheiro Clovis Salgado.

Usou da palavra, em seguida, Dom José Fernandes Velloso, da Universidade Católica de Petrópolis, fazendo considerações de como previsões podiam ser feitas. O Presidente da Sessão, Conselheiro Dom Luciano Duarte, passou, em seguida, a palavra ao Coordenador da Comissão, o Padre Laércio Dias de Moura para concluir a segunda parte, lendo a exposição com as modificações introduzidas.

Em aparte, o Irmão José Otão achou que devia haver mais algumas modificações. Usou da palavra, em seguida, o Conselheiro Borges dos Santos, tecendo algumas considerações sobre o assunto em discussão. Fêz-se ouvir, também, a Conselheira Nair Fortes Abu-Merhy.

A seguir, o Padre Laércio Dias de Moura leu, novamente, a exposição com a redação modificada, não tendo sido a mesma aceita, totalmente, pela maioria dos presentes.

O Presidente da Mesa, o Conselheiro Dom Luciano Duarte, deu a palavra aos que pretendessem apresentar modificações na proposta. O Conselheiro Padre José de Vasconcellos propõe algumas alterações na redação a ser aprovada, que foram aceitas pela maioria.

Com a palavra, novamente, o Padre Laércio Dias de Moura lê o relatório da Comissão Especial, para os estudos do problema das anuidades nas Universidades particulares, tendo sido feita a votação de praxe.

Com a palavra o Conselheiro Padre José de Vasconcellos, que fez duas objeções ao relatório lido, explicando, detalhadamente, aos presentes. Também usou da palavra o Padre Serafim Fernandes, que fez algumas considerações sobre o assunto.

O Coordenador, Padre Laércio Dias de Moura, de acordo com a opinião dos presentes, modificou a redação do Relatório. O Presidente da Mesa, o Conselheiro Dom Luciano Duarte, explicou aos presentes a continuação dos trabalhos e pôs em votação o Relatório, que obteve a aprovação dos presentes e foi o mesmo declarado aprovado.

Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente, Conselheiro Dom Luciano Duarte, encerrou a sessão às dezessete horas e trinta minutos.

## ATA DA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO ENCARREGADO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Às quinze horas e trinta minutos do dia vinte e sete de novembro de mil novecentos e sessenta e nove, teve lugar, na Sala das Sessões do Conselho Federal de Educação, no quinto andar do Palácio da Cultura, na Rua da Imprensa, número dezesseis, na cidade do Rio de Janeiro, Guanabara, mais uma reunião do Grupo de Trabalho para os assuntos referentes às Universidades Federais, do Quarto Seminário sobre Estudos Universitários, em curso neste Colegiado.

Declarados iniciados os trabalhos, o Senhor Coordenador, Reitor Guillard Martins Alves, lembrou aos presentes que tinha, à disposição dos que quisessem fazer uso da palavra, uma lista de inscrições.

Inscreveram-se: Conselheiro Roberto Santos (CFE), Reitor José Ribamar Carvalho (Maranhão), Reitor João Cardoso Nascimento Júnior (Sergipe) e Adieron Erasmo de Azevedo (Pernambuco). Lembrou Sua Excelência que no dia seguinte, às dez horas, haveria reunião para a redação final do estudo do tema, por esse grupo, dela participando o Conselheiro-Relator, o Coordenador e um representante do Grupo de Trabalho. Foi indicado o Conselheiro Raymundo Moniz de Aragão, do Conselho Federal de Educação.

Em seguida, ratificou os pensamentos expressos anteriormente, afirmando que estava convencido de que os termos da legislação vigente não permitiam outra interpretação além da que fora apresentada. Em relação ao "custo", encareceu a necessidade de realização de estudos indispensáveis para a solução do problema; se os houvesse, seriam de tal forma incipientes que não poderiam servir de base para aquele fim. Repetiu, ainda o teor do Parecer oitocentos e sessenta, do corrente ano, prolatado pelo Conselheiro Padre José Vieira de Vasconcellos, sobre inexistência de dados em certas áreas do ensino. Aduziu acreditar que os estudos sobre o custo do ensino viessem demonstrar algo curioso: o orçamento da educação, em muitas Universidades, estava financiando a previdência social; a Universidade prestando serviços gratuitos que eram de alçada de um órgão específico, como era o que se encarregava da previdência social, no País..

Em seguida, após aparte do Conselheiro Clovis Salgado, para esclarecimentos, foi concedida a palavra ao Conselheiro Roberto Santos, e, em seguida, ao Magnífico Reitor da Universidade Federal do Maranhão, Cônego José Ribamar Carvalho. Sua

Excelência pediu vênia para discordar dos seus brilhantes antecessores, pelos dez anos de sua experiência como Reitor. Alegou que a incapacidade demonstrada pelos alunos era menos decorrente de fatores intelectuais do que físicos, informou que sua região era subdesenvolvida, situada dentro do subdesenvolvimento do Nordeste. Apesar de o ensino ministrado ser gratuito, do oferecimento de bolsas, de livros, etc, ainda não atendia a Universidade às totais necessidades dos alunos.

O Senhor Coordenador agradeceu a contribuição e passou, em seguida, a palavra ao Magnífico Reitor da Faculdade Federal de Sergipe, João Cardoso Nascimento Júnior, que também manifestou seu desejo de trazer uma contribuição de sua experiência, julgando ter sido a fala do Conselheiro-Relator robustecida pelo Conselheiro Celso Kelly, a que mais se harmonizou com os seus pontos de vista, a respeito da gratuidade do ensino superior.

Agradecendo, o Senhor Coordenador dos trabalhos concedeu a palavra ao Magnífico Reitor da Universidade Federal Rural de Pernambuco, Adierson Erasmo de Azevedo, que apreciou o assunto em foco. Iniciou declarando que a palavra "pagamento" não é adequada, deveria ser substituída pela idéia de "contrapartida", e apresentou uma fórmula para cobrança das anuidades: uma fração, cujo numerador seria zero vírgula dez de  $D$  (despesas) menos  $d$  (significando doação), e o denominador,  $N$  (total de vagas, elemento móvel). O Conselheiro Clovis Salgado perguntou, então, se a parte do custeio do professorado estaria incluída no custeio geral, ao que o orador do momento respondeu que os serviços médicos, restaurantes, transporte, etc, foram excluídos. Sugeriu mudança de atitude frente ao problema, conciliando-se os pontos de vista apresentados no Plenário. Foi aparteado pelo Conselheiro-Relator, que perguntou se o critério sugerido pelo Magnífico Reitor da Universidade Federal Rural de Pernambuco era um critério apenas de estimativa, recebendo resposta afirmativa. Em seguida, o Magnífico Reitor de Pernambuco encaminhou sua proposição à mesa dirigente dos trabalhos.

O Senhor Coordenador, após agradecer a colaboração do Magnífico Reitor Adierson Erasmo de Azevedo, de Pernambuco, deu a palavra ao Magnífico Reitor Aristóteles Calasans, da Universidade Federal de Alagoas. Sintetizou as opiniões exaradas até então, em dois grupos: um, dos que achavam que a Universidade devia funcionar sob o regime de gratuidade de matrículas, e outro, dos que pensavam que estas deviam ser cobradas. Relatou a experiência de seu Estado. Achou que o ensino superior "deveria ser pago e bem pago" pelos que podem pagar. Alegou que difícil era saber-se quem podia e quem não podia pagar; qualquer critério que se adotasse deveria caracterizar-se pelo equilíbrio, atendendo ao espírito de justiça social.

Em seguida, o Senhor Coordenador concedeu a palavra ao Relator do tema central, não sem antes agradecer as palavras do Magnífico Reitor de Alagoas.

Com a palavra, o Conselheiro Relator solicitou esclarecimentos aquêlo orador a respeito do que acabava de expor, reportando-se às idéias dos demais oradores inscritos, caracterizados, em sua maioria, pelo reconhecimento da necessidade de estudos, dada a carência existente; pois "havia uma série de aspectos da Universidade que mereceram remanejamento", no que dizia respeito às implicações do problema de custo do ensino. Agradeceu aos Magníficos Reitores das Universidades Federais do Maranhão e de Sergipe "a concordância em gênero e número" com sua maneira de pensar, e ao Magnífico Reitor Adierson Azevedo a apresentação de uma fórmula-sugestão. Informou, a seguir, que no dia imediato, às nove horas, haveria uma sessão plenária do Grupo de Trabalho em que seriam submetidas as contribuições apresentadas para

decisão, e outra, às onze horas, quando seriam lidas as conclusões dos dois Grupos de Trabalho, passando-se, depois à redação final, que, por sua vez, seria apreciada na sessão plenária geral da tarde, às dezesseis horas.

Nada mais havendo a tratar, o Senhor Coordenador encerrou a sessão e para constar, eu, Ana Rimoli de Faria Dória, Diretora Agregada à disposição do Conselho Federal de Educação, lavei a presente ata.

## ATA DA SESSÃO PLENÁRIA DO IV SEMINÁRIO SOBRE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS

No dia vinte e oito de novembro de mil novecentos e sessenta e nove, às nove horas e trinta minutos, realizou-se na Sala de Sessões do Conselho Federal de Educação, situada no quinto andar do Palácio da Educação, na Rua da Imprensa, número dezesseis, a penúltima reunião plenária do Quarto Seminário sobre Assuntos Universitários, promovido pelo Conselho Federal de Educação.

O Senhor Presidente do Conselho Federal de Educação, doutor José Barretto Filho, convocou, para ter assento à mesa diretora dos trabalhos, o Conselheiro D. Luciano Duarte, que leria as conclusões do grupo de trabalho encarregado das Universidades particulares; o Magnífico Reitor da Universidade Federal da Paraíba e Presidente do Conselho de Reitores, doutor Guillardito Martins Alves, e o Conselheiro-Relator, Conselheiro Rubens Mario Garcia Maciel.

Dando início aos trabalhos, o Senhor Presidente divulgou o objetivo da presente reunião plenária: apresentação das conclusões dos Grupos de Trabalho, resultantes da reunião de ontem, dia vinte e sete.

Foi lido, então, pelo Conselheiro Dom Luciano Cabral Duarte, o relatório da comissão encarregada das anuidades dos estabelecimentos particulares de ensino superior. Após os dez minutos concedidos pelo Presidente do Conselho Federal de Educação, para inscrição dos que quisessem fazer uso da palavra e debater as conclusões apresentadas pelo Grupo que estudou as Universidades particulares, inscreveu-se o Conselheiro Moniz de Aragão que, em seguida, e ao fazer uso da palavra, expressou sua total solidariedade ao subgrupo e aprovou o conteúdo do relatório apresentado.

Sucedeu, no uso da palavra, o Conselheiro-Relator, o Conselheiro Rubens Maciel. Lembrou Sua Excelência que deveriam chegar a uma conclusão que traduzisse o que opinara o Plenário, em sua plenitude. Perguntou ao Sub-Relator se julgava conveniente a permanência, no documento final, do tom queixoso em relação à política financeira da educação, quando se emprega a expressão "sentimento de frustração que nos domina"; sobre a fixação do percentual de dez por cento, achou que não era pouco nem muito. Perguntou como o subgrupo chegara a ele. Achou que esse índice deveria ser resguardado por alguma fundamentação objetiva para não parecer que se tratava de mera estimativa. Terminou dizendo que talvez conviesse um esclarecimento mais amplo ao último parágrafo da página dois do relatório.

Em seguida, fez uso da palavra o Conselheiro Clovis Salgado, pronunciando-se contra a aplicação do termo "tarifa", pois a escola não é empresa econômica. Declinou que sua sugestão a respeito das anuidades fora frontalmente rejeitada no primeiro parágrafo; era, todavia, uma proposta prática. Reconheceu as grandes dificuldades para se alcançar uma fórmula para o cálculo das anuidades, no ensino superior, nesse particular. Acha que o Governo devia dar tratamento igual aos alunos, fossem escolas

públicas ou particulares. O documento em apreciação era um quase protesto, mas não era realista. A fórmula proposta de que "para mil novecentos e setenta, fossem computadas as subvenções realmente pagas em mil novecentos e sessenta e nove, deduzindo-as do custo real do ensino, calculado para o próximo ano", não satisfaria; ofereceria o risco de o Governo aumentar o percentual do ano anterior e cair na rotina. Sua proposta era para um ano apenas, enquanto se promovia o processo operacional.

Com a palavra, o Conselheiro Dom Luciano Duarte informou que o grupo não se opunha à eliminação da palavra "frustração" e outras expressões de desabafo.

Em seguida, o Senhor Presidente do Conselho passou a palavra ao Conselheiro José Mariano da Rocha, que manifestou sua satisfação por ver que os participantes do Grupo das escolas particulares concordaram com o seu ponto de vista, fazendo, todavia, algumas restrições ao relatório, em que pese sua cristalina sinceridade.

A palavra foi concedida pelo Senhor Presidente ao Magnífico Reitor Adirson Erasmo de Azevedo, de Pernambuco, que fez algumas indagações a respeito do percentual discutido e, em seguida, o Senhor Presidente concedeu a palavra ao Professor Carlos Alberto Werneck, a pedido do Conselheiro Dom Luciano Duarte, por considerá-lo pessoa qualificada, inscrito para falar, e que melhor poderia responder às indagações do Magnífico Reitor da Universidade Federal Rural de Pernambuco. Informou que a taxa de remuneração aos professores era fixada pela Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB); que o percentual destinado ao corpo docente e administrativo não tinha variado muito nestes últimos anos; que vinte e cinco por cento eram absorvidos pelo pessoal administrativo e que a fórmula  $M - m$  empregada pelo grupo correspondente à matrícula bruta menos a gratuidade concedida pelo estabelecimento.

Voltou a falar o Magnífico Reitor de Pernambuco, afirmando que "transplantamos uma tese cujo pressuposto era o critério capitalista". Discorreu sobre remuneração e subsídio, fazendo as devidas conotações. Criticou as fórmulas referidas acima, fazendo objeções. Agradeceu ao Senhor Presidente a honra de ter ocupado a tribuna.

Não havendo mais quem quisesse falar, o Senhor Presidente do Conselho deu a palavra ao Professor Carlos Alberto Werneck, Coordenador do subgrupo das escolas particulares. Congratulou-se, então, com o ex-Ministro Moniz de Aragão, lembrando que, ao passar pela direção do Ministério da Educação e Cultura, muito auxiliou as escolas particulares. Defendeu a idéia de que as Universidades devem oferecer uma remuneração condigna aos professores e que a clientela era o melhor órgão fiscalizador do funcionamento de uma Universidade .

Encerradas as discussões, o Presidente do Conselho deu a palavra ao Conselheiro-Relator para ler a resenha das conclusões do Grupo das escolas oficiais.

Após a leitura, foram concedidos dez minutos, pelo Senhor Presidente, para se inscreverem os que pretendiam debater a questão lida pelo Relator.

Foi concedida, então, a palavra ao Magnífico Reitor Irmão Otão (RS). Disse de sua perplexidade, após dois dias de estudo, por terem chegado à conclusão tão pobre; que o texto constitucional consagrara a cobrança. Em relação à primeira conclusão, que, aliás era sugestão, afirmou não caber ao Reitor saber o que fazer com o dinheiro arrecadado; em relação à segunda e terceira, julgava que a redação demonstrava que "se estava passando adiante" a solução do problema. Encerrou suas considerações desculpando-se pelo tom veemente com que criticou o trabalho.

Usando da palavra, concedida pelo Senhor Presidente, o Conselheiro-Relator declarou, em resposta, que o documento pretendia abrigar divergência de opiniões. Aliás, o objetivo do Seminário era acolher e registrar opiniões, idéias, com fidelidade

fotográfica. Continuou rebatendo, um por um, os pontos criticados pelo Magnífico Reitor Otão, dando as explicações devidas.

O Senhor Presidente deu a palavra, a seguir, ao Magnífico Reitor da Universidade Federal do Ceará, doutor Fernando Leite. Manifestou Sua Excelência a grande satisfação que sentia ao ver um Seminário tão integrado e interessado no estudo dos problemas dos estudantes e a alegria de verificar que a palavra do Reitor e dos demais oradores era acatada, num meio em que pontificam professores de grande porte, como os Conselheiros Rubens Maciel, Clovis Salgado, Celso Kelly e o Professor Carlos Alberto Werneck. "Depois de três dias de contatos tão proveitosos, estávamos quase com a chave do problema nas mãos: pagamento feito pelos universitários que não têm recursos financeiros; pagamento, porém, no sentido alto (bolsas, serviços prestados etc.)". Reportando-se às palavras do Professor Werneck, sugeriu fosse iniciada a catequese e a pregação junto aos homens de empresa e de comércio, para participação efetiva na solução de tão angustiante problema, no legítimo sentido de brasilidade, o que aliás já iniciara no Ceará com o Fundo Regional de Educação (FRE). Encerrou, agradecendo a oportunidade de ter tido a palavra e atenção dos presentes.

Em seguida, o Senhor Presidente, com a solicitação de brevidade na exposição, concedeu a palavra ao Magnífico Reitor da Universidade Rural de Pernambuco, Adierson Erasmo de Azevedo, para lembranças a conveniência (ou não) de o estudante ser considerado como uma "força de trabalho".

O Senhor Presidente passou a palavra ao Conselheiro Moniz de Aragão. Este fez uma revisão da matéria discutida ontem, no subgrupo, e comentou alguns pontos sobre os quais passaram rapidamente, como a estimativa das taxas do custo real do ensino, apreciando que se chegasse à indicação de um percentual que chegasse a expressar o pagamento da anuidade. Declarou que o critério de cobrança não devia ser aplicado aos alunos já matriculados, vigorando, portanto, a partir de mil novecentos e setenta.

A seguir, o Senhor Presidente passou a palavra ao Reitor Caio Benjamin Dias, da Universidade de Brasília. Julgou o orador que deveriam ir mais além do que se fez. Embora não tendo participado dos debates, estava satisfeito pela participação dos Reitores, cuja opinião seria, para o Conselho Federal de Educação, a fonte mais legítima e a mais válida. Reconheceu a necessidade de estudos mais completos, que oferecessem elementos mais concretos para a elaboração e fixação de normas a respeito das anuidades escolares, no ensino superior. Fez a sugestão de que este Seminário não se encerrasse sem que dele resultassem providências concretas. Se isso não fosse possível, pelo menos a organização de um Grupo de Trabalho para estudar, horizontal e verticalmente, o assunto.

O Senhor Presidente, após a palavra do Magnífico Reitor de Brasília, esclareceu que pelo Conselho Federal de Educação não haveria fixação de normas. Concordou o Conselheiro Roberto Santos que o trabalho do subgrupo não apreciara a matéria em todos os seus aspectos. Sugeriu maior especificação no estudo dos custos.

Em seguida, o Conselheiro Padre José de Vasconcellos pediu inclusão no relatório da sugestão de serem enviadas, pelos Magníficos Reitores, sugestões a respeito de pagamento, apontando as medidas que beneficiariam os estudantes. As normas, tão desejadas, se originaram com maior validade do consenso geral dos vários Reitores.

O Senhor Presidente da Mesa, dirigente dos trabalhos, após a manifestação do Conselheiro Pe. José Vieira de Vasconcellos, concedeu a palavra ao Conselheiro Clovis Salgado, que afirmou discordar frontalmente da segunda conclusão do documento final, em que a Universidade abdicava de sua autonomia. Declarou ser intransigente

defensor da autonomia da Universidade. A Universidade estava inserida no contexto político da nação, mas tinha que exercer todo o seu poder; não se identificava, obrigatoriamente com o Governo; "com a responsabilidade decorrente de sua autonomia, a Universidade localizava-se".

Em seguida, o Senhor Presidente deu a palavra ao Magnífico Reitor Ferreira Lima, de Santa Catarina. Expressou Sua Excelência o desejo de não cansar os colegas com seus argumentos. Cumprimentou o Conselheiro-Relator pela perfeição com que fotografou as opiniões ouvidas no Plenário. O assunto era de tremenda complexidade e não poderia ficar resolvido em uma reunião de três dias. Fez sugestão para alteração na redação do texto apresentado pelo Grupo de Trabalho.

Devendo retirar-se, o Conselheiro José Barreto Filho passou a presidência da mesa ao Conselheiro Padre José Vieira de Vasconcellos. Com a palavra, Sua Excelência informou que ainda deveriam usar da palavra dois oradores inscritos e o tempo estava se esgotando. Por isso, pedia aos oradores que resumissem suas contribuições, passando, em seguida, a palavra, ao Conselheiro Mariano da Rocha. O interesse de fazer ensino barato era das Universidades particulares, não das Federais, acrescentou aquele Conselheiro. Sugeriu que se estabelecessem bolsas rotativas e mais uma bolsa estímulo e que fosse previsto o aumento do custo de vida e o rendimento *per capita*, no País.

Com a palavra autorizada pelo Senhor Presidente, o Magnífico Reitor Guillard Martins Alves explicou que as diferenças residiam em dois aspectos adjetivos do problema: a fixação de critérios para cobrança de anuidades, questão pacífica, e inexistência de estudos suficientemente amplos e aprofundados para fixar estes critérios, sendo "emergencial" a necessidade de fixá-los, portanto. O aspecto substantivo, continuou Sua Excelência, era o da Política. Tiveram ocasião de ouvir os estudantes, à época em que estiveram em efervescência, fazendo reivindicações de justiça social. Nessa ocasião cobrava-se uma taxa simbólica, precisava-se de um parâmetro qualquer. O critério socioeconômico não lograva convencer porque os questionários empregados não apresentavam validade. Pensava-se no imposto de renda como parâmetro para a cobrança de taxa. Havia, evidentemente, necessidade de estudos mais profundos e o Conselho de Reitores poderia colaborar com o Conselho Federal de Educação, mas "emergencialmente". Parecia que o imposto de renda seria o critério mais prático. Esperava-se chegar a conclusões mais objetivas em relação a tão palpitante questão.

O Senhor Presidente passou a palavra ao Conselheiro Relator para as réplicas que se fizessem necessárias, o qual agradeceu as gentis referências feitas a sua pessoa pelo Magnífico Reitor de Santa Catarina, e, em seguida, fez um rápido comentário sobre as opiniões emitidas pelos seus antecessores, caracterizando as contribuições pessoais e esclareceu, consultando a redação do documento, alguns pontos criticados.

Em seguida, usou da palavra o Senhor Presidente que, agradecendo a presença dos participantes, convocou o Plenário para a reunião final, no horário sugerido pelo Conselheiro-Relator, isto é, às dezesseis horas. Nada mais havendo a tratar, para constar, eu, Ana Rimoli de Faria Dória, Diretora Agregada, à disposição do Conselho Federal de Educação, lavrei a presente ata.

#### ATA DA SESSÃO PLENÁRIA, FINAL, DO IV SEMINÁRIO SOBRE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS

No dia vinte e oito de novembro do ano de mil novecentos e sessenta e nove,



às dezesseis horas, realizou-se na Sala das Sessões do Conselho Federal de Educação, no quinto andar do Palácio da Cultura, situado na Rua da Imprensa, número dezesseis, na cidade do Rio de Janeiro, Guanabara, a sessão plenária final, para discussão e redação final das conclusões sobre o tema central que coube ao Quarto Seminário sobre Assuntos Universitários, apreciar sobre "Anuidade no âmbito do ensino superior. Elementos para sua fixação, nos termos do Decreto-Lei nº 532/69."

Abrindo a sessão, o Senhor Presidente do Conselho Federal de Educação, Dr. José Barretto Filho, procedeu à composição da Mesa, convidando o Relator, Conselheiro Rubens Mário Garcia Maciel, o Reitor Guillardito Martins Alves e o Conselheiro Dom Luciano Cabral Duarte.

Em seguida. Sua Excelência deu a palavra ao Conselheiro-Relator para ler o documento conclusivo. Iniciando suas considerações, o Conselheiro-Relator informou que a comissão de redação, composta pelos Senhores Conselheiros Dom Luciano Duarte, Pe. José Vieira de Vasconcellos e Rubens Mário Garcia Maciel, entendera que na redação final dos documentos apresentados de manhã ficassem reduzidos em seu tamanho. Caberia ao Plenário cancelar ou acrescentar o que quisesse. Em seguida, deu início à leitura do documento final, após o que foi posto em debate.

O Senhor Presidente deu a palavra, a seguir, ao Magnífico Reitor da Universidade Federal de Pelotas, Irmão Otão, que usou para pedir esclarecimento, inicialmente, a respeito do inciso quarto, na primeira página do documento final. Perguntou se na expressão "se fará gradativamente" estaria contida a idéia da primeira série, ao que o Conselheiro-Relator respondeu negativamente.

O Senhor Presidente, dado o silêncio reinante, perguntou se alguém mais desejaria falar. Respondeu o Conselheiro Moniz de Aragão que desejaria inquirir o Relator a respeito do critério de *custo*, no item dois da página dois, por não considerá-lo justo. Com a palavra, novamente, o Conselheiro-Relator informou que *custo*, como foi redigido no documento, traduzia o conceito apresentado pelo eminente Conselheiro Clovis Salgado, ou seja, "apenas as despesas vinculadas ao corpo docente diretamente dedicado ao ensino, excluindo-se as referentes às pesquisa, extensão e às atividades assistenciais". O Senhor Presidente, em seguida, esclareceu a conceituação de *custo* e *anuidade* e comentários a respeito da aparente contradição entre o primeiro e o terceiro item de fis. dois e item um de fis. 1, já que este se refere, de acordo com o Parecer número oitocentos e sessenta, barra, sessenta e nove do Conselho Federal de Educação, à obrigatoriedade de apresentação de dados e estudo de critérios aplicáveis no setor de anuidades, *durante o ano de mil novecentos e setenta*, pelos estabelecimentos de ensino superior, e encaminhamento à Comissão de Encargos Educacionais junto ao Conselho Federal de Educação, até fins de mil novecentos e setenta", e o item três de fis. dois, textualmente descrito: "seja atendido o propósito de gradualidade, estimando a contribuição do corpo discente, *para o ano de mil novecentos e setenta*, em vinte por cento da despesa mencionada no item anterior". Tal opinião foi apresentada pelo Conselheiro Roberto Santos. Por sua vez, o Conselheiro Celso Kelly, referindo-se a esse assunto, em seguida, lembrou que a expressão "gradualidade", mera fantasia, nada tem a ver com a parte final do mesmo item, e que não lhe era simpático o percentual citado. Sugeriu acréscimo de um item — o quarto — que desse um sentido altamente favorável à gratuidade.

Retomando a palavra, cedida pelo Senhor Presidente, o Conselheiro-Relator afirmou que, como Conselheiro, compartilhava do ponto de vista do Conselheiro

Celso Kelly sobre anuidade; considerava dúbio o termo "gradualidade", todavia, cria que a expressão, que era mencionada na Constituição Federal de mil novecentos e sessenta e sete com a redação de Emenda Constitucional número um, de dezessete de outubro de mil novecentos e sessenta e nove, era substitutiva de "gratuidade". Afirmou que o documento ficou reduzido à sua essencialidade.

Pedi a palavra, novamente, o Conselheiro Celso Kelly. Concedida pelo Senhor Presidente, apontou outra contradição entre os itens um e três das Recomendações: aquele compreende a idéia de que *não havia dados para estudo*, por isso deviam ser coletados; o de número três estima, fixando a contribuição para o ano próximo, em vinte por cento da despesa mencionada no item anterior (sem a preocupação dos dados que, na realidade, não existiam).

Foi concedida a palavra, a seguir, ao Magnífico Reitor da Universidade Federal Rural de Pernambuco. Declarou que a Recomendação número dois constituía uma restrição ao número um, sugeriu que se modificasse a redação do item, que era a seguinte: "se aprove a fórmula aceita pelo Conselho Federal de Educação para o cálculo das anuidades", ficando: "se aceite em caráter experimental a fórmula aprovada pelo Conselho Federal de Educação, para o cálculo das anuidades." Concordou o Plenário, como o fizera em relação à modificação do item dois da página dois com a sugestão da frase "no tocante aos custos", e acrescentando: "para efeito do cálculo de anuidades", ficando a redação daquele item assim expressa: "2) sejam tomadas como ponto de referência, para efeito do cálculo de anuidades, apenas as despesas vinculadas ao corpo docente diretamente dedicado ao ensino, excluindo-se as referentes à pesquisa, extensão e atividades assistenciais".

Em seguida, o Senhor Presidente deu a palavra ao Magnífico Reitor de Santa Catarina, doutor David Lima. Usando-a, Sua Excelência asseverou que o documento, no seu entender, fugiu completamente às decisões que foram tomadas. Julgou sem seqüência lógica, e poderia dar lugar a crítica das sérias. Aprovou o item primeiro, mas achou que ele não se coaduna com o item três. Atendendo ao Conselheiro Roberto Santos, que desejou ler as conclusões de um Grupo de Trabalho sobre o assunto em causa, o Senhor Presidente, feita a leitura do texto, esclareceu que, certamente, essas conclusões seriam levadas em conta pela Comissão de Encargos Ministeriais, mas poderiam, todavia, ser encampadas pelo presente Seminário como conclusões.

Em seguida, fez uso da palavra o Conselheiro Moniz de Aragão, que disse considerar excrescente o item três das Recomendações, que dizia: "Sejam as escolas autorizadas a fixar, desde já, suas anuidades para o ano de mil novecentos e setenta, *ad referendum* do Conselho Federal de Educação, ao qual seriam imediatamente comunicadas, uma vez que até a presente data não puderam ainda os órgãos governamentais competentes pronunciar-se sobre o assunto".

Com um aparte, o Conselheiro Mariano da Rocha solicitou ao Senhor Presidente que se obedecesse à ordem, para não haver confusão. Voltou-se, então, a discutir os itens dois e três e o Conselheiro-Relator lembrou que o propósito do documento final é o encaminhamento da matéria. O Plenário não deveria chegar a conclusões, mas colher um repositório de idéias que seriam apresentadas à Comissão designada pelo Ministro de Educação e Cultura e encarregada de os estudar.

A seguir, o Conselheiro José Mariano da Rocha indagou, sumariamente: "Quem vai cobrar? Quando cobrar as anuidades? Eis o problema. Vamos cobrar os vinte por cento e nem sabemos onde gastá-los", afirmou, e repetiu sua proposta, inspirada no critério de se conceder anuidade não inferior ao salário mínimo da região; que aos alu-

carentes de recursos fosse oferecida bolsa de manutenção, rotativa, reembolsável, não concordando com o percentual de vinte.

Retomando a palavra, o Magnífico Reitor de Santa Catarina propôs a elaboração de uma pesquisa de duração média de seis meses. Concordou o Conselheiro-Relator com a proposição afirmando "que, se não temos dados, qualquer fixação seria temeridade, em que se fundamentar essa fixação".

A palavra foi concedida, a seguir, ao Conselheiro José Milano. "Pela quarta ou quinta vez compareço a reuniões como esta que terminam sempre da mesma maneira, sem apresentar soluções". Manteria, no seu entender, os itens um e dois do documento. Ao que replicou o Magnífico Reitor Adierison Azevedo, de Pernambuco, declarando que a taxa de dez por cento atendia perfeitamente ao caso. Novamente o Conselheiro-Relator informou "que se não temos dados, não podíamos recomendar"; este pensamento foi completado pelo Conselheiro José Milano, ao afirmar, em seguida, que se tratava de apresentação de sugestões que seriam encaminhadas à Comissão de Encargos Educacionais, com o que concordou expressa e plenamente o Magnífico Reitor de Santa Catarina.

O Senhor Presidente concedeu a palavra ao Conselheiro Valnir Chagas. Iniciando sua exposição, declarou que todos foram unânimes em reconhecer que não se tinham dados. Então, que os Magníficos Reitores buscassem esses dados para fundamentar o que se pretendia saber, em relação à renda e anuidades, encarregando-se uma comissão para esse estudo.

Interferiu, então, o Senhor Presidente do Conselho Federal de Educação para informar que o Colegiado referido não podia propor comissão. A resposta a um questionário enviado aos Reitores das Universidades Brasileiras seria viável. Sugeriu que o Conselho de Reitores, presidido pelo Magnífico Reitor Guillardo Martins Alves, ficasse como órgão de ligação entre a Comissão de Encargos e os Reitores, com o que todos concordaram.

Com a palavra o Conselheiro Celso Kelly pediu fosse consignado em ata que o Presidente do Conselho de Reitores se comprometia a trazer ao Conselho Federal de Educação o resultado das providências solicitadas no item um das Recomendações, relativas a dados e critérios aplicáveis no setor de anuidade, a estabelecimentos mantidos pelo Poder Público.

Como ninguém mais desejasse fazer uso da palavra, o Senhor Presidente declarou aceito o documento, que será reproduzido com as modificações propostas pelo Plenário.

O Magnífico Reitor da Paraíba pediu, então, a palavra ao Senhor Presidente. Concedida, falou em nome dos Reitores presentes, agradecendo a acolhida que lhes foi dada pelo Conselho Federal de Educação. Manifestou a satisfação pela honra de conviver com os Senhores Conselheiros na augusta Casa. Afirmando que os Reitores estariam sempre prontos a acorrer ao chamamento da Presidência deste Egrégio Colegiado, cúpula do ensino brasileiro, guardião de nossa tradição. Congratulou-se com seus colegas pelo interesse demonstrado no estudo e discussão da matéria temática, sobretudo de recursos de tanta repercussão na mocidade brasileira.

Agradecendo, o Senhor Presidente, as palavras do Reitor Guillardo Martins Alves e a presença dos Magníficos Reitores das Universidades Brasileiras, federais e particulares, que acudiram à chamada, tranqüilizou a consciência de alguns particulares, explicando que este Seminário não falhou, como poderia parecer. Antes, alcançou seu objetivo que foi a agitação do problema das anuidades, para que nesses três dias sur-

gisse confronto de idéias e debates. Os documentos divulgados, continuou Sua Excelência, revelaram a riqueza das idéias. O Conselho Federal de Educação jamais tomou alguma iniciativa em matéria educacional senão depois de consultar, como caixa de ressonância, as necessidades de todo o País. Por isso, o Quarto Seminário foi bem sucedido. Ninguém pensasse o contrário. O trabalho foi profícuo.

E com estas palavras, o Senhor Presidente deu por encerrada a sessão e, para constar, eu, Ana Rimoli de Faria Dória, Diretora Agregada à disposição do CFE, lavrei a presente ata.

## **B - CONCLUSÕES**

Os participantes do IV Seminário sobre Assuntos Universitários, reunidos na sede do Conselho Federal de Educação, na cidade do Rio de Janeiro, de 26 a 28 de novembro de 1969, apreciando o tema:

*"Anuidades no âmbito do ensino superior.  
Elementos para sua fixação, nos termos do  
Decreto-Lei nº 532/69. "*

### *1) Quanto ao ensino superior em estabelecimentos oficiais*

Considerando que:

1) A carência de dados objetivos e a complexidade da matéria não permitiram, no curto prazo de que se dispôs, o estabelecimento de critérios inteiramente válidos e tecnicamente fundamentados para a fixação de anuidades, taxas e demais contribuições.

2) É imperioso, apesar disso, que, nos termos do Decreto-Lei nº 532/69, haja uma decisão, válida já para o ano de 1970, de parte do Conselho Federal de Educação, dos Conselhos Estaduais de Educação e do Conselho de Educação do Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências e jurisdições.

3) É mister ter por base, na análise e avaliação do comportamento dos preços das anuidades, taxas e contribuições, nos termos da Lei, o princípio de compatibilização entre a evolução dos preços e a correspondente variação de custos.

4) A transição do regime de gratuidade para o de bolsas de estudo restituíveis, nos termos do inciso IV, § 3º, do art. 176 de Constituição se fará gradativamente.

Recomendam que, nos termos do Parecer nº 860/69 do Conselho Federal de Educação, os estabelecimentos oficiais de nível superior, durante o ano de 1970, deverão coletar dados e estudar critérios aplicáveis no setor de anuidades a estabelecimentos mantidos pelo Poder Público, e que tais dados e critérios sejam encaminhados à Comissão de Encargos Educacionais junto ao Conselho Federal de Educação, até fins de agosto de 1970, no máximo.

### *11) Quanto às Universidades particulares*

Considerando que:

a) foi, certamente, com o espírito de permitir uma solução mais perfeita para o problema das anuidades que o Decreto-Lei nº 532/69 atribuiu aos Conselhos de Educação competência para regular a matéria;

- b) pertence à política de preços do atual Governo fixar tarifas realistas para os serviços;
- c) prejudicaria gravemente muitas instituições um aumento percentual que não levasse em conta os elementos do custo;

Recomendam que:

- 1) deve ser rejeitado um aumento percentual como fórmula para o reajustamento das anuidades, por ser solução que não atenderia à diversidade existente entre os estabelecimentos de ensino;
- 2) se aceite em caráter experimental a fórmula aceita pelo Conselho Federal de Educação para o cálculo das anuidades;
- 3) se conceda uma participação maior dos estabelecimentos particulares nas dotações do MEC, uma vez que essas dotações são uma variável fundamental mesmo a fixação das anuidades;
- 4) sejam as escolas autorizadas a fixar, desde já, suas anuidades para 1970, *ad referendum* do Conselho Federal de Educação, ao qual seriam imediatamente comunicadas, uma vez que, até a presente data, não puderam ainda os órgãos governamentais competentes pronunciar-se sobre o assunto.

## DOCUMENTÁRIO ANEXO

### A - ANUIDADES ESCOLARES. PROJETO DE NORMAS DISCIPLINARES

**Art. 1º** — A partir do ano letivo de 1970, nas escolas particulares de grau médio vinculadas ao sistema federal de ensino, as anuidades de cada série ou ciclo serão calculadas tendo em vista a compatibilização entre a evolução dos preços e a correspondente variação de custo, não podendo ultrapassar o valor resultante da aplicação da seguinte fórmula:

$$A = \frac{50 \times S}{M - m}$$

- onde:** A = anuidade de cada série ou ciclo;
- 50 = coeficiente fixo (conforme demonstração em anexo);
- S = salário mensal por turma;
- M = matrícula física média por turma;
- m = matrícula gratuita média por turma;
- M — m = matrícula financeira média por turma.

§ 1º — Entende-se por salário médio mensal por turma a despesa média salarial de todo o corpo docente numa turma durante um mês, sem inclusão de qualquer encargo social e calculado segundo as normas em vigor.

§ 2º — Para fins de fixação da anuidade em tempo hábil, conforme estabelecido no art. 4º, o valor de "S" será o do salário médio mensal por turma previsto para o exercício futuro e obtido por meio do reajuste do salário-aula médio do exercício em curso na proporção do aumento do custo de vida, nos termos do parágrafo único do art. 6º

§ 3º - A matrícula financeira média (M - m) não deverá nunca ser inferior a 30 (trinta) e poderá ser ou determinada com base no ano anterior para cada escola, ou fixada, por consenso mútuo, entre estabelecimentos de uma localidade ou zona de características comuns, pela média estatística das matrículas financeiras do ano anterior, sujeita à aprovação da autoridade competente.

§ 4º — O valor de "m" inclui, também, todas as gratuidades obtidas pela globalização das reduções parciais concedidas e não poderá ser superior a 10% (dez por cento) do valor de "M".

§ 5º — Nas matrículas pagas por bolsas de estudo individuais só poderão ser incluídas entre as gratuidades as parcelas não cobertas pelo valor da bolsa.

Art. 2º — A anuidade escolar cobre não só o custo do ensino e a quota de investimentos, mas também as despesas de matrículas, a primeira via da caderneta escolar, o material de ensino para uso didático obrigatório coletivo, bem como o destinado a exame, excluídas apenas as despesas de transporte escolar, as de alimentação, as de internato e as de atividades extraclasse livres e serviços facultativos.

Parágrafo único — Serão fornecidas gratuitamente a todos os alunos que o requererem 1 (uma) via dos documentos de transferência e 2 (duas) vias dos documentos de conclusão de curso.

Art. 3º — Aos estabelecimentos de ensino que pretenderem realizar novas construções ou aquisições de imóveis para fins escolares ou despesas para reequipamento é permitido um acréscimo nunca superior a 8% (oito por cento) sobre a anuidade, para novas construções ou aquisições, e a 4,8% (quatro vírgula oito por cento) para reequipamento.

§ 1º — O acréscimo mencionado neste artigo será justificado com a apresentação de projeto para início de execução em prazo não superior a 2 (dois) anos ou de balanço de obras a aquisições realizadas há 2 (dois) anos ou menos.

§ 2º — O valor do acréscimo será calculado da seguinte forma:

- a) do total da importância investida ou a investir-se deduzir-se-á o valor das subvenções específicas;
- b) o valor obtido será dividido pelo total da matrícula financeira do estabelecimento;
- c) se o quociente exceder os níveis estabelecidos neste artigo, o remanescente será amortizado nos exercícios seguintes.

Art. 4º — Nos dois meses anteriores ao início da matrícula, a Diretoria do Estabelecimento, ouvido o Conselho de Escola sobre os fatores de custo, fixará a anuidade e a comunicará à autoridade competente que, nos termos do Parecer nº 717/69 do CFE, são os órgãos regionais do MEC.

§ 19 — A anuidade assim fixada, observadas as exigências previstas nestas normas, é de aplicação automática, independentemente de aprovação prévia.

§ 2º — O Conselho de Escola, a que se refere este artigo, será composto por um representante de diretoria do estabelecimento, um do corpo docente, um dos pais dos alunos e um da comunidade local.

Art. 5º — A comunicação á autoridade competente deverá ser acompanhada pela demonstração dos cálculos utilizados para fixação da anuidade.

§ 1º — No caso de acréscimo de que trata o art. 3º, na parte referente a novas construções ou aquisições de imóveis, anexar-se-ão, também, os seguintes documentos:

- a) projeto com previsão orçamentária estimativa da operação financeira; ou,
- b) balanço das despesas com construções ou aquisições efetuadas nos últimos 2

(dois) anos e ainda não amortizadas, acompanhado da relação dos respectivos comprovantes.

§ 2º — No caso do acréscimo referente a reequipamento anexar-se-ão, também, os seguintes documentos:

- a) projeto comprovado por orçamento de firma idônea;
- b) balanço de despesas de reequipamento já efetuadas, acompanhado da relação dos respectivos comprovantes.

Art. 6º — Até 1972, inclusive, para uma gradual adequação das anuidades aos níveis estabelecidos pela fórmula, adotar-se-á, como anuidade, valor não superior à média aritmética entre o obtido pela aplicação da fórmula e o obtido com o reajuste correspondente à variação do índice do custo de vida.

Parágrafo único — O índice de variação do custo de vida, a que se refere este artigo, será o fornecido pela Fundação Getúlio Vargas, correspondente ao período de outubro do ano anterior a setembro do ano em curso, podendo ser admitidos outros índices de custo de vida oficialmente reconhecidos, quando houver.

Art. 7º — Em caso de litígio, a autoridade competente, quando julgar que a anuidade fixada pelo estabelecimento não se enquadra nas presentes normas e a escola se recusar a modificá-la, submeterá a matéria à apreciação da Comissão de Encargos Educacionais junto ao Conselho Federal de Educação, a qual opinará conclusivamente para a decisão final do Conselho.

Art. 8º — No caso de cobrança de anuidades contrárias às normas estabelecidas ou ainda quando se apurar fraude em documentos ou informações, o Conselho, ouvida a Comissão de Encargos Educacionais, poderá determinar o restabelecimento dos níveis de valores anteriores ou a fixação do justo valor ou propor a adoção, pelos órgãos de administração pública, das providências administrativas, fiscais e judiciais legalmente cabíveis.

## ANEXO: FÓRMULA DE ANUIDADE

1. *Fórmula Básica* — As fórmulas que equacionam preço (anuidade) e contraprestação de serviços (ensino) podem ser reduzidas a:

$$A = \frac{C + I}{M - m} \quad (1)$$

- onde: A = anuidade média por série ou por ciclo;  
C = custo operacional do ensino;  
I = remuneração de investimento;  
M = matrícula física média por turma;  
m = matrícula gratuita média por turma;  
M — m = matrícula financeira média por turma

2. *Novos Investimentos*: "Ni" - Calculada a anuidade pelos valores correspondentes aos componentes acima, torna-se necessário estabelecer um adicional por conta de novos investimentos, no caso do estabelecimento de ensino em fase de ampliação ou reequipamento.

3. Componentes da Parcela "C":  $C = p + a + d$

onde:  $p$  = despesa com o corpo docente de uma turma. . . . . 40%  
 $a$  = ~~despesa~~ com o corpo técnico e administrativo. . . . . 25%  
 $d$  = despesas complementares. . . . . 35%

Lembrando que as percentagens são referidas ao custo operacional, teremos:

$$p = \frac{40}{100} \times C$$

$$C = \frac{100}{40} \times p$$

$$p = 12 \times 1,324 \times S$$

$$C = 2,5 \times 12 \times 1,324 \times S$$

onde: 2,5 = inverso da percentagem de absorção de "p";

12 = meses por ano;

1,324 = acréscimo de 32,4% de encargos trabalhistas (inclusive 13º salário);

S = salário mensal médio por turma, calculado: na Guanabara, por

$$S = 4,5 \times \frac{7}{6} \times n \times Sa$$

em outros Estados, por

$$S = 5 \times n \times Sa$$

onde: 4,5 = semanas pagas por mês

7/6 = acréscimo de 1/6 para repouso remunerado

5 = semanas por mês arredondadas a título de repouso remunerado

$n$  = número de aulas semanais por turma

Sa = salário-aula médio

Operando o valor de "C", teremos:

$$C = 39,72 \times S \quad (2)$$

4. Componentes da Parcela "I":  $I = u + e + 1$

onde:  $u$  = juros sobre investimento ou valor de utilização. . . . . 7%  
 $e$  = quota de risco ou evasão escolar média. . . . . 10%  
 $1$  = rentabilidade. . . . . 8%



Lembrando que as percentagens são referidas ao custo operacional "C", teremos:

$$I = \frac{25}{100} \times C \quad (3)$$

5. *Fórmula Geral* — Composto os valores encontrados em (1), (2) e (3), podemos escrever:

$$A = \frac{C + 0,25 \times C}{M - m} = \frac{(1 + 0,25) \times C}{M - m}$$

$$A = \frac{1,25 \times C}{M - m}$$

$$A = \frac{1,25 \times 39,72 \times S}{M - m} = \frac{49,655 \times S}{M - m}$$

Com arredondamento, que representa diferença inferior a 0,73%, substituímos o coeficiente 49,655 por 50, que será o coeficiente fixo da fórmula de anuidade. Podemos, pois, escrever:

$$A = \frac{50 \times S}{M - m} \quad (4)$$

6. *Adicional referente a novos investimentos "Ni":*  $Ni = c + r$

onde:  $c$  = fundo ou despesa para novas construções ou  
 aquisições de imóveis para fins escolares. . . . . 10%  
 $r$  = fundo ou despesa para reequipamento. . . . . 6%

Enquanto as parcelas de "I" são necessárias e inevitáveis, as de "Ni" embora também necessárias, poderiam ensejar especulação com o fim de obter lucro extraordinário quando não efetivamente aplicadas; por isto os valores referentes a "Ni" são considerados um adicional da fórmula. Tanto em "c" como em "r" as percentagens são referidas sempre ao custo operacional; para facilitar o cálculo, podemos verificar seu valor quando calculada a absorção das duas parcelas referidas à anuidade:

$$c = \frac{10}{100} \times \frac{C}{M - m}$$

$$\text{mas, sendo } A = \frac{1,25 \times C}{M - m} \text{ temos } C = \frac{(M - m) \times A}{1,25}$$

$$c = \frac{10}{100 \times (M - m)} \times \frac{(M - m) \times A}{1,25} = \frac{10 \times A}{125}$$

$$c = 8\% \text{ de } A$$

Operando da mesma forma para "r", teremos:

$$r = \frac{6 \times A}{125} \text{ que nos dá o resultado:}$$

$$r = 4,8\% \text{ de } A$$

Temos assim os percentuais de acréscimo referidos no art. 39 das normas: 8% para novas construções ou aquisições de imóveis, e 4,8% para reequipamento.

7. *Fórmula de cálculo das parcelas componentes de "Ni* — O valor real absoluto a ser adicionado à anuidade será calculado por:

O valor terá que se manter entre os limites de 8% e 4,8%, devendo-se transferir a amortização do remanescente para o exercício seguinte, assim:

a) no caso de novas construções ou aquisição de imóveis para fins escolares, podemos calcular o remanescente pela fórmula:

$$\frac{Ci - Sb}{(M - m) \times T} = 0,08 \times A + E$$

b) no caso de despesa para reequipamento, podemos calcular o remanescente pela fórmula:

$$\frac{Ci - Sb}{(M - m) \times T} = 0,048 \times A + E$$

Nas fórmulas acima, temos:

Ci = importância a investir ou já investida

Sb — subvenções do Poder Público ou de particulares para o fim específico de "Ni"

$(M - m) \times T =$  número total de matrícula financeira do Colégio

$(T = n?$  de turmas)

A = anuidade fixada segundo o art. 19 das Normas

E = parte excedente, cuja amortização é transferida para o exercício seguinte.

## **B - RELATÓRIO DA FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO**

1 Num país, especialmente em vias de desenvolvimento como o Brasil, a educação tem de ser considerada um empreendimento. Aliás, não foi de outra forma conceituado o problema no Governo Castelo Branco, através do seu Ministério do Planejamento. Assim, a escola, em especial a mantida pela iniciativa privada, deve ser tratada como uma empresa, pois é desta forma que o é no recolhimento dos impostos, taxas e contribuições trabalhistas e previdenciárias.

2. Conseqüentemente, no levantamento do custo do ensino nos estabelecimentos mantidos pela empresa particular, não há como fugir-se da consideração dos seguintes itens, cujos valores devem ser deduzidos da receita representada pelas anuidades pagas pelos alunos:

- a) *Despesas Gerais:* Bens e serviços diversos de consumo destinados a operar-se a escola, além da manutenção, reparação e reposição dos materiais perecíveis a curto e médio prazo; impostos e taxas (exceto o de renda e o de prestação de serviços), publicidade, materiais dos serviços de impressão, todos os seguros, incluindo-se o de acidentes do trabalho. Quem quer que tenha vivência do funcionamento de uma escola, sabe que não se gastará para este item menos que *10% da receita*.
- b) *Aluguel:* O Poder Público, quando locatário, tem como critério pagar, de aluguel anual, 8% do valor venal atualizado do imóvel. Mas, dada a dificuldade de determinação pacífica daquele valor atualizado, em geral feito através de perícia, e, tomando-se em conta a relação área ocupada por aluno, seu preço corrente no mercado de locação e número de alunos para a capacidade do prédio, chega-se a que o aluguel deve absorverem torno de 10% da receita anual. A SUNAB fixa, para as escolas, como critério, a taxa de 7% da receita anual, com a qual, data vênua, não concordamos. Mas para ficarmos mais próximos desta taxa, adotaremos 8% da receita.
- c) *Fundo de Reinvestimento:* Toda empresa, para prosperar, deve reinvestir. Assim também a escola. A SUNAB permite que se deduza da receita anual 10% para reinvestimento em construções e 6% para equipamento, porém, quando *esses* reinvestimentos forem efetivamente feitos. Preferimos em lugar dos 16% uma taxa módica, mas contínua, com a qual a escola fará um fundo de reinvestimento. Adotaremos a taxa de 4%, que é suficientemente módica.

- d) *Crédito ou Lucro*: Não há como negar-se o lucro a uma empresa. A **SUNAB** fixa este lucro para as escolas, sob a denominação de rentabilidade, em 7% da receita anual. Ainda, aqui, não concordamos com esta taxa e achamos que, para a educação, deve dar-se um estímulo maior, para aplicação de capitais e pleitearíamos 10%. Todavia, para ficarmos mais próximos da taxa fixada pela **SUNAB**, adotaremos 8% da receita anual.
- e) *Imposto de Renda*: Admitindo-se 8% como lucro, então sobre estes 8% incidirão, fatalmente, 30% de imposto de renda, que dão 2,47c sobre a receita anual.
- f) *Imposto de Prestação de Serviços*: Este, criado pela Reforma Tributária, é variável de município para município, devendo atingir até 5%. Em São Paulo é de 2%; na Guanabara, no Estado do Rio e em outros é de 5%; em outros é de 3%. Como estamos tentando determinar uma fórmula nacional, adotaremos a média de 2,6%.
- g) *Evasão, Gratuidades e Descontos*: A **SUNAB** concebe, para as escolas, uma evasão de 10% e 5% para gratuidades e descontos. Por uma questão de técnica, preferimos computar aquela evasão e essas gratuidades e descontos na determinação do número médio de matrículas financeiras de uma classe. Assim, considerando que a matrícula média física de uma classe é considerada excelente quando atinge 42 alunos (número total de alunos dividido pelo número de classes) e aplicando a dedução de 15% (critério da **SUNAB**) para atender a evasão, as gratuidades e os descontos, obtém-se a matrícula média financeira de 36 alunos por classe, aproximadamente. Então a receita de uma classe, chamando-se de "A" a anuidade, será 36. A.

3. Em resumo, da receita de 36.A de uma classe, deve haver a seguinte absorção:

a) Despesas gerais . . . . .	10%
b) Aluguel . . . . .	8%
c) Fundo de reinvestimento . . . . .	4%
d) Dêdito ou lucro . . . . .	8%
e) Imposto de renda . . . . .	2,4%
f) Imposto (média) de prestação de serviço . . . . .	2,6%
Total . . . . .	35%

Restam, pois, da receita de 36.A, para pagamento do pessoal, professores e corpo técnico e administrativo, 65%, inclusive os respectivos encargos trabalhistas e previdenciários.

4. Ora, para o custeio do pessoal técnico e administrativo, vale dizer, desde os empregados de limpeza até os diretores, inclusive, portanto, o pessoal de secretaria, de tesouraria, de contabilidade, de biblioteca, de orientação educacional e vocacional, de psicologia educacional, de publicações (mimeografia etc.) e eventualmente, de pesquisas educacionais, sustentamos que não se gastarão (inclusive os encargos sociais) menos de 25% da receita anual, que, diga-se de passagem, foi a taxa encontrada e recomendada pelo Relatório de pesquisa (a mais ampla e cuidadosa que já se fez no Brasil) do Ministério da Educação e Cultura, na qual se baseou a Lei do Fundo Nacional de Ensino Médio.

5. Isto posto, restam 40% da receita anual (inclusive os encargos sociais) para o custeio das aulas, vale dizer, para o pagamento aos professores. É de lembrar-se que esta taxa foi, também, a adotada pela Lei do Fundo Nacional do Ensino Médio, para

a qual, repetimos, o MEC fez realizar, através de seus inspetores, em todo o País, estudos e levantamentos de dados mais exaustivos e completos de que se teve notícia.

6. Pelo exame dos dados acima expostos, torna-se fácil compreender-se que, tendo-se em vista a grande variedade de salário-aula existente no País, o custeio das aulas deve absorver 40% da receita de 36.A de uma classe, constitui a grande variável, em função da qual deve, portanto, estabelecer-se a anuidade "A". Bem verdade que o número de aulas por classe, também, varia com a liberdade maior concedida pela Lei de Diretrizes e Bases. Tomaremos, no entanto, de início, o número mínimo legal de 24 aulas semanais.

7. Considerando-se que a escola paga, atualmente, ao professor por salário-aula e, pela sistemática salarial vigente, as leis referem-se aos salários das categorias profissionais como sendo um certo número de salários mínimos regionais por mês, torna-se fácil relacionar o salário-aula, que chamaremos de "Sa", ao salário mínimo regional, chamando-o de "Sm". Assim, atribuindo-se ao professor um dado número de salários mínimos regionais por mês, que chamaremos de K e como determinação legal o professor deve dar 36 aulas semanais, vale dizer, 180 aulas mensais (considerando-se mês de 5 semanas), então, o salário-aula atualmente pago será

$$Sa = \frac{K \cdot Sm}{180} \quad (I)$$

Mas como o salário-aula varia de escola para escola, então fica fácil determinar quantos salários mínimos regionais uma determinada escola está pagando mensalmente ao professor, bastando, para isso, que da expressão (I) tire-se o valor de K. Então teremos:

$$K = \frac{180 \cdot Sa}{Sm} \quad (II)$$

Relação, esta, de máxima importância para exprimir para cada estabelecimento o salário-aula em função do número de salários mínimos por mês pagos ao professor.

#### **Anuidade em função do custo das aulas**

8. Por ser 1.560 o número anual de aulas pagas para uma classe, correspondendo a 24 (aulas semanais) x 5 (semanas por mês) x 13 (meses por ano) e lembrando

que o pagamento ao professor por aula é de  $\frac{K \cdot Sm}{180}$  (expressão I) tem-se que ao professor serão pagos

$$\frac{1.560 \cdot K \cdot Sm}{180}$$

mas lembrando que sobre este pagamento incidem 23,4% de encargos sociais (trabalhistas e previdenciários), então o custo anual das aulas de uma classe será

$$\frac{1.560.K.Sm.}{180} \times 1,234 = 10,69. Sm \quad (III)$$

porém, esta despesa anual com os professores de uma classe deve absorver 40% de sua receita anual, 36.A, logo, teremos a seguinte equação:

$$10,69 \times K \times Sm = 0,40 \times 36.A$$

donde:

$$A = \frac{10,69 \times K \times Sm}{0,40 \times 36} \text{ ou}$$

$$A = 0,74. K. Sm. \quad (IV)$$

em que A = anuidade

$$K = \frac{180.Sa}{Sm} \quad (\text{vide expressão I})$$

Sm = Salário mínimo regional

É claro que sendo  $K = \frac{180.Sa}{Sm}$  (expressão I) e entrando com este valor de K na

fórmula IV da anuidade A, obtém-se o desaparecimento do Sm e a fórmula IV de A fica expressa somente em função de Sa.

$$A = 0,74 \times \frac{180. Sa}{Sm} \times Sm \quad \text{donde}$$

$$A = 133,2 Sa \quad (V)$$

Todavia, preferimos a fórmula IV de A, na qual se visualiza a presença do salário mínimo regional, para uma questão de nomenclatura na nossa sistemática salarial; então é de todo conveniente que a anuidade, também, seja expressa em função do salário mínimo regional inequivocamente visível na fórmula.

9. Entretanto, devido a flexibilidade e variabilidade de currículos, permitidas pela Lei de Diretrizes e Bases, a carga horária, também variando além do mínimo legal de 24 aulas semanais, obrigará a compensar as escolas que, desejando uma eficiência maior de seu ensino, façam ministrar mais que 24 aulas semanais por classe, a fim de que não

se modifique a absorção de 40% da receita pelo custeio das aulas. Então basta que o valor de A (expressão IV) seja multiplicado por

$$\frac{n}{24} \quad (VI)$$

n = número de aulas efetivamente ministradas por classe.

10. Por outro lado, o número médio (42) de matrículas físicas, sendo arbitrário e só verificável no início das aulas, será de todo conveniente, apesar de fixada *a priori* a anuidade com base na matrícula física de 42 alunos por classe, que se permita, no início das aulas, uma correção da anuidade estabelecida, para mais, ou para menos, com base na matrícula média física realmente efetivada. Basta, para isso; que se multiplique, também, por  $\frac{42}{M}$  a fórmula IV de A, sendo M = número total de matrículas (inclusive os gratuitos) dividido pelo número de classes.

Então a fórmula IV de A ficará:

$$A = 0,74 \times K \times S_m \times \frac{n}{24} \times \frac{42}{M}$$

ou, efetuando,

$$A = \frac{1,29 \times n \times K \times S_m}{M}$$

Sendo A = Anuidade

S<sub>m</sub> = Salário mínimo regional

$K = \frac{180 S_a}{S_m}$  (sendo S<sub>a</sub> = salário-aula efetivamente pago)

n = número de aulas semanais efetivamente dadas

M = Número médio de matrículas físicas (número total de matrículas dividido pelo número de classes).

11. Considerando-se que se propõe, por meio deste modesto estudo, uma solução orgânica para o problema das anuidades, solução que deve ser válida no tempo e no espaço, sugerimos então que as escolas cujas anuidades não se enquadraram nesta fórmula devem, a partir do próximo ano, reajustar suas anuidades e salários-aula, conduzindo-os de tal forma que, no espaço de tempo permitido pelas condições socioeconômicas das famílias a que servem, elas, suas anuidades, enquadrem-se perfeitamente na presente fórmula, que é a solução orgânica do problema.

12. Senhores membros deste agosto Plenário, elite educacional deste País, o presente trabalho é a contribuição modesta que a Federação dos Estabelecimentos de Ensino,

órgão de cúpula sindical, que, por imperativo legal, deve colaborar com o Poder Público no estudo das soluções dos problemas específicos, traz à apreciação de Vossas Excelências, para que assim possa estar ela, a Federação, convicta de ter cumprido com seu dever.

## C - RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL PARA O ESTUDO DO PROBLEMA DAS ANUIDADES DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO SUPERIOR

Preliminarmente, queremos afirmar que a idéia de um aumento percentual deve ser rejeitada, por ser uma solução que não atenderia à diversidade existente entre os estabelecimentos de ensino. Tal medida, se adotada, beneficiaria apenas as instituições que estivessem cobrando à altura do custo real de ensino administrado, mas prejudicaria, fundamentalmente, os estabelecimentos cujas anuidades estivessem defasadas em relação ao custo real de ensino.

No campo de ensino superior, em particular, três seriam as situações decorrentes: pouquíssimas seriam talvez as entidades beneficiadas; não poucas as instituições gravemente prejudicadas, porque cobram muito aquém do custo real do ensino; e, finalmente, muitas as que se veriam impedidas de compor um orçamento justo e equilibrado, remunerando condignamente os seus professores, o pessoal técnico e administrativo e ainda prevendo recursos para o seu necessário desenvolvimento.

Foi certamente com o espírito de permitir uma solução mais perfeita que o Decreto-Lei nº 532, de 16 de abril de 1969, atribuiu aos Conselhos de Educação, a partir de 1970, competência para regular a cobrança das anuidades escolares, competência essa atribuída anteriormente à SUNAB e por esta exercitada no sentido de impor a solução que foi rejeitada pela fórmula consagrada pelo Conselho Federal de Educação.

Queremos também ressaltar um sentimento de frustração que nos domina diante da ameaça de rejeição de uma fórmula justa, fundada em critério técnico e inspirada na política de preços do Governo, que visa, entre outros objetivos - "fixar tarifas realistas para os serviços, de modo a permitir não somente a boa manutenção mas, também, a inadiável expansão destes serviços de infra-estrutura".

Tal sentimento de frustração aumenta ainda com a lembrança de que, no ano passado, após ser afirmado em decreto do Governo que não haveria cortes nem transferências nas verbas destinadas à educação, pouco tempo depois foi adotada medida análoga àquela com que ora nos defrontamos, anulando, com designações diversas, os compromissos anteriormente estabelecidos.

Em conseqüência, aprovamos a aplicação da fórmula adotada pelo Conselho Federal de Educação para o cálculo das anuidades a vigorar em 1970, ressaltando os seguintes pontos a serem tidos em consideração no que concerne aos estabelecimentos de nível superior.

Em primeiro lugar, parece-nos que a aplicação da fórmula irá certamente revelar uma defasagem entre o valor das anuidades atualmente cobradas e o custo real de ensino. Os estabelecimentos particulares de ensino vêem, de antemão, que não será possível corrigir a curto prazo tal desnível, sob pena de não realizarem um plano de democratização de ensino, que se lhes impõe como exigência e é deles uma de suas mais caras aspirações.



Teremos por isso, em segundo lugar, que insistir na adoção de medidas complementares que possam, ao lado da cobrança de anuidades, suprir devidamente de recursos os estabelecimentos particulares de ensino superior.

Impõe-se principalmente uma participação maior dos estabelecimentos particulares nas dotações do Governo, uma vez que essas entidades atendem a mais de 40% da população estudantil universitária. Neste sentido, já foi, repetidas vezes, apresentado às autoridades um pedido de que sejam atribuídas às Universidades e federações de estabelecimentos isolados 10% do montante da dotação destinada aos estabelecimentos federais de ensino superior.

Seria, também, altamente desejável a instituição de incentivos fiscais em benefício da educação, medida esta proposta pelo Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, no ano de 1968, o que não conseguiu final aprovação.

Toda a ajuda recebida do Governo deve ser computada como elemento complementar das anuidades cobráveis dos alunos, a fim de cobrir o custo real de ensino. E, na medida em que o Governo suprir suficientemente de recursos os estabelecimentos particulares de ensino, estarão eles habilitados a conceder gratuidade a todos que, comprovadamente, dela necessitarem.

Assim, adotada a fórmula, propomos desde logo que para 1970 sejam computadas as subvenções realmente pagas em 1969, deduzindo-as do custo real de ensino, calculado para o próximo ano. Deste modo, o ajustamento das anuidades cobráveis para 1970 far-se-ia não mais à base do custo real calculado segundo a fórmula proposta, mas com fundamento no custo real ajustado, em que se considerará a contribuição governamental.

aa) *Carlos Alberto Werneck, Coordenador; Pe. Laércio Dias de Moura, Relator; Irmão José Otão; Ari Silvério; João Pedro de Carvalho Neto; Paulo Roberto Carvalho Batista.*

## D - SUBSIDIOS PARA BIOGRAFIA. DOCUMENTAÇÃO SUBSIDIÁRIA

*Celso Kelly*

1. Por duas vezes, manifestou-se o Conselho Federal de Educação sobre a importância das bibliotecas e a necessidade de recolher subsídios a fim de organizar listas bibliográficas, relativas às diferentes disciplinas do ensino superior: a Indicação nº 20, de 1968, e a Indicação nº 16, de 1969, tendo aquela sido objeto do Parecer nº 672, de 1968.

2. Repetimos aqui — tomado à primeira das Indicações — o principal aspecto do problema: a posição da biblioteca em relação à escola:

"A biblioteca constitui a peça *central* de uma escola. Mesmo antes de a escola existir, pode existir a biblioteca. Por sua natureza um núcleo de estudos tem sido, em raros casos, porém, altamente expressivos, o ponto de partida de escolas e Universidades. Isso porque a dinâmica de uma biblioteca se enriquece dia a dia: é, ao mesmo tempo, uma fonte de bibliografia e uma instituição de consulta e pesquisa. Habitualmente promove cursos, conferências, exposições, seminários, publicações. Ao acervo de livros, outros departamentos se juntam como os de

\* Ver *Documenta* nº 93, p. 123

revistas, os de gravura, os de dispositivos, a discoteca e a filмотeca. Enfim, todos os veículos em que a cultura se perpetua, e através dos quais pode ser difundida. Por vêzes, a biblioteca inteligentemente dinamizada vale tanto ou mais que uma escola. Impõe-se, pois, considerar a biblioteca como exigência *preliminar* à existência de qualquer escola."

3. Essa idéia — a de que a biblioteca é o núcleo formador de uma escola, de uma Universidade, de qualquer centro de estudos, de informações ou de difusão cultural — marcará, em relação à instituição e aos sistemas de ensino, uma nova política. Ela não *acontece* na escola como uma decorrência, mas antecede a função escolar, inspira essa função, vai além dos seus limites. Avulta a sua importância. De acessório, como há ainda quem a classifique, passa a fundamental, pedra angular de qualquer sistema educativo ou cultural.

4. Os professores em geral, bem como os ensaístas de nomeada, insistem em oferecer a seus discípulos e leitores a bibliografia em que se inspiraram, e que aconselham como fontes subsidiárias de suas aulas ou de sua obra. Com isso, de um lado situam claramente o seu pensamento em relação às fontes; de outro, proporcionam novas leituras, alargando o campo da ação didática do professor. Tanto quanto indicações bibliográficas, são também utilíssimas (conforme os casos) referências a material audiovisual e experiências de laboratório que se recomendam como ilustrativas do texto.

5. Assim concebida, do livro à revista, do texto escrito ao audiovisual, da projeção comum ao microfilme, a biblioteca encerra síntese do saber humano, em todos os desdobramentos analíticos metodológicos, capazes de por o conhecimento ao alcance de qualquer um. Depositária da cultura, tem a seu serviço a técnica essencial que vinculará o interessado à obra, multiplicando motivações e facilitando consultas, através de uma informática poderosa, em condições de satisfazer as curiosidades quase insaciáveis do espírito. Nunca o texto esteve tão iluminado como nas bibliotecas modernas. Dominado e facilitado, pela conjugação de *meios* de comunicação com *técnicas* de comunicar. Longe de ser apenas um armazém de livros, a biblioteca passou à condição *estimuladora* de conhecimentos e experiências.

6. O IV Seminário de Assuntos Universitários pareceu ao Conselho Federal de Educação esplêndida oportunidade para o lançamento de um grande e pequeno inquérito: grande pela significação; pequeno pela singeleza de suas indagações. Trata-se de um levantamento rápido a respeito da bibliografia que cada professor recomenda a seus alunos. Não se lhes pede um relacionamento completo, formulação de toda uma bibliografia de setor, a indicação de fontes tomadas à cultura nacional e às culturas estrangeiras. Isso, que seria obra meritória, consumiria muito tempo. Reduz-se a ambição a apenas uma indagação: quais as obras que o professor indica e os elementos audiovisuais correspondentes, caso os haja? Apenas pede resposta a essa pergunta. Não se obriga ninguém a um exame de consciência ante a província de seus estudos. Um depoimento somente sobre um fato de rotina: a indicação bibliográfica.

7. Tão singelo subsídio, entretanto, passará a ter um valor inestimável quando devidamente computado pela Secretaria-Geral do Conselho Federal de Educação. A confluência dos dados conduzirá a uma riqueza de substância altamente significativa, além de traduzir as tendências mais freqüentes no pensamento didático vivo do Brasil. A Secretaria-Geral tem a seu cargo a incumbência que lhe deferiu a Presidência, em consequência da Indicação nº 20, de 1968, de recolher subsídios nas mais variadas fontes. Entre elas, ganha e expressão o depoimento dos mestres universitários, o que ora se pleiteia.

8. Sendo um dos objetivos a elaboração de anteprojetos de listas bibliográficas, a submeter ao critério e à sanção do Conselho Federal de Educação, com revisão periódica, possibilitarão a apreciação justa e objetiva do capítulo referente a bibliotecas nos processos de autorização e reconhecimento de escolas superiores. Assim, não é pedir demais que, quanto a disciplinas cujo ensino depende de laboratório, também indiquem os professores e relacionamento das peças a este essenciais.

9. O IV Seminário de Assuntos Universitários prestará um grande serviço se os Magníficos Reitores aceitarem a incumbência de obter de cada professor o preenchimento à ficha abaixo transcrita, intencionalmente simples, para lograr resposta, que o Conselho estimaria viesse a ser remetida à Secretaria-Geral dentro do prazo de noventa dias.

*Ficha bibliográfica:*

*Livros de texto em sua disciplina:*

1. Título:  
Autor:  
Editor:

2. Título:  
Autor:  
Editor:

3. Título:  
Autor:  
Editor:

4. Título:  
Autor:  
Editor:

5. Título:  
Autor:  
Editor:

*Livros de consulta:*

6. Título:  
Autor:  
Editor:

7. Título:  
Autor:  
Editor:

8. Título:  
Autor:  
Editor:

9. Título:  
Autor:  
Editor:

10. Título:  
Autor:  
Editor:

*Livros correlatos:*

11. Título:  
Autor:  
Editor:

12. Título:  
Autor:  
Editor:

13. Título:  
Autor:  
Editor:

*Revistas gerais e especializadas:*

16. Título:  
Cidade:

17. Título:  
Cidade:

18. Título:  
Cidade:

19. Título:  
Cidade:

14. Título:  
Autor:  
Editor:

20. Título:  
Cidade:

15. Título:  
Autor:  
Editor:

Indicação de material audiovisual: Sim ou não

(resposta em anexo)

(filmes, diafilmes, diapositivos, etc.)

Indicação de material de laboratório: Sim ou não

(resposta em anexo)

(sobre instalações, instrumental e material de consumo)

Nome do professor:

Escola ou instituto:

Universidade:

data e assinatura

# V SEMINÁRIO

Brasília — DF  
11 e 12 de maio de 1972

## **PAUTA**

Local: Brasília — DF

Período: 11 e 12 de maio de **1972**

**I** Tema: "A Universidade e a Reforma do Ensino de 1P e 2P Graus"

Relator: Cons. Newton Sucupira

**II** Tema: "A Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus

Relatora: Cons.<sup>a</sup> Edília Coelho Garcia

**III** Tema: "Funções da Universidade na Implantação do Ensino de 19 e 29 Graus"

Relator: Cons. Valnir Chagas

## PRIMEIRO TEMA A UNIVERSIDADE E A REFORMA DO ENSINO DE 1º E 2º GRAUS

Cons. Newton Sucupira

### INTRODUÇÃO

Já se tornou uma tradição neste Conselho a realização dos Seminários de Assuntos Universitários que anualmente reúnem Reitores e Conselheiros com o objetivo de discutir problemas específicos do ensino superior brasileiro. Este ano, o tema escolhido faz desta reunião um acontecimento único. Pela primeira vez na incipiente história de nossa universidade, reitores são convocados para um seminário especialmente destinado a discutir, não a Reforma Universitária, mas a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus e as tarefas da universidade na sua implantação.

Duas motivações básicas determinaram a temática do Seminário, além do objetivo imediato da aplicação da Reforma. De um lado, a necessidade de se promover maior integração do ensino superior no problema geral da educação; doutra parte, a orientação assumida pelo Conselho no sentido de conceber a educação nacional como sistema, isto é, como um todo orgânico no qual os graus de ensino se desenvolvem solidariamente e se encontram interligados por uma relação de interdependência funcional.

Nesta perspectiva, a reforma de cada nível de ensino se insere numa reforma de conjunto na qual se atribui a cada grau uma função definida de formação, em articulação com os demais níveis de modo a assegurar perfeita continuidade das etapas do processo global de escolarização. A educação se apresenta assim como um todo em que as diferentes partes concorrem para um objetivo comum que é o projeto de desenvolvimento nacional e, através deste, o projeto humano, pessoal de cada um.

Alguns talvez estranhem, ou mesmo lamentem, que a Reforma Universitária tenha precedido a reforma do ensino primário e médio, como se a ordem de execução das reformas devesse logicamente obedecer ao número de ordem dos graus de ensino e houvesse, portanto, de começar pelo 1º grau e completar-se no superior, como a cúpula do sistema que assenta sobre as bases representadas pelas etapas iniciais do ensino. Este simile arquitetônico, tantas vezes evocado para caracterizar a integração do sistema escolar, decerto não poderia ser tomado ao pé da letra no processo de reforma da educação. A realidade sociocultural é por demais complexa e variável para ajustar-se sempre ao mesmo esquema operativo, por mais lógico que aparente ser. As peculiaridades das implicações recíprocas existentes entre os sucessivos níveis de ensino e as exigências imediatas de uma sociedade em determinada situação histórica obrigam, muitas vezes, a inverter a suposta ordem das reformas e a iniciá-las pela cúpula.

Além disso, a reforma do sistema educacional, por ser de conjunto, necessariamente não tem de consumir-se em blocos mas, em certas circunstâncias, se realizará por etapas, segundo critérios de prioridade impostos pelas condições concretas da existência nacional. Há momentos na evolução sociocultural de um povo em que a reforma do Ensino Superior, visando torná-lo mais eficaz, é a condição indispensável do êxito da reforma dos graus de ensino que o precedem.

**SUCUPIRA, Newton. A Universidade e a Reforma de Ensino de 1º e 2.º Graus. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro (129): 11-25, jan./mar. 1973.**

Sob certo aspecto, o ensino superior é o único nível que se basta a si mesmo **no** que diz respeito a sua reforma. Com efeito, se a universidade é compelida a reformar-se por força das pressões sociais, econômicas, políticas e culturais, é no interior dela própria, com os recursos humanos por ela mesma preparados, que se planeja e executa sua reforma. Por outras palavras, a universidade é, ao mesmo tempo, sujeito e objeto de sua reforma, tanto no plano da teoria como da praxis. Nos demais graus de ensino, a reforma depende, em certa medida, do ensino superior. Essa dependência é tanto mais acentuada em nossa época, quando o exercício da educação se tornou uma atividade profissional complexa, ramificando-se em múltiplas e sofisticadas especializações que requerem formação de grau universitário, algumas até mesmo em nível de pós-graduado. Além disso, é na universidade que o processo educativo, como um todo, deve atingir a plenitude de sua autoconsciência. Por outro lado, como os estudos superiores supõem a eficácia de uma educação prévia, segue-se que a reforma da universidade e a reforma da escola que a precede se encontram numa relação de dependência recíproca.

Isto significa que toda reforma do 1º e 2º graus estará seriamente afetada se a universidade não se dá conta da responsabilidade de sua participação no processo educativo, proporcionando a formação de mestres, planejadores e administradores escolares, inspetores, supervisores, orientadores educacionais, programadores didáticos, bem como desenvolvendo a pesquisa educacional e contribuindo para a elaboração do pensamento pedagógico. Daí a necessidade de um perfeito entrosamento do ensino superior com os demais níveis e de uma adequada articulação entre a reforma universitária e a do ensino de 1º e 2º graus.

### **As tarefas da Reforma Universitária**

A reforma da universidade brasileira se impôs, na década que passou, como tarefa prioritária por se tornar uma das urgências nacionais, seja em face da crise universitária que é uma das características de nosso tempo, seja pela necessidade de se adequar a universidade às exigências do projeto de desenvolvimento que reclama, a curto e longo prazos, a formação de quadros científicos e tecnológicos que somente o ensino superior poderia proporcionar. Na concepção da reforma, longe de se considerar a universidade confinada a seus problemas internos, procurou-se situá-la no conjunto da problemática educacional do País, articulando-a com ensino médio e dotando-a de instrumentos idôneos, expressamente destinados à pesquisa e à formação profissional no campo da educação.

Mais ainda, o projeto elaborado pelo Grupo de Trabalho incluía dispositivos que davam nova estrutura e organização à escola de 2º grau. Dispositivos que o Conselho Federal de Educação retirou, ao analisar o projeto, julgando, com fundadas razões, que melhor seria integrá-los no plano de uma reforma completa do ensino de 1º e 2º graus que logo haveria de concretizar-se.

Se fôssemos empreender uma análise comparativa das duas reformas, não seria difícil destacar princípios comuns que as inspiram e o sentido de continuidade e articulação entre os vários níveis, tudo contribuindo para conferir profunda unidade ao sistema da educação nacional.

Vemos, portanto, que a reforma universitária e a reforma da escola de 1º e 2º graus não podem caminhar por linhas paralelas ignorando-se mutuamente. Os níveis iniciais de ensino não podem progredir sem o concurso do ensino superior, e a univer-



sidade faltaria a uma de suas missões essenciais, tornando-se uma instituição omissa, se se recusasse a participar ativamente no processo de renovação e desenvolvimento da educação da sociedade a que ela pertence.

Existe hoje consenso generalizado quanto à necessidade de uma integração maior do ensino superior no processo de desenvolvimento do País. Podemos acrescentar que as universidades já se encontram motivadas neste sentido. Mas, se a educação, em seus vários aspectos, como todos reconhecem sem discrepância, é o grande fator de desenvolvimento, segue-se que a universidade não se desincumbe plenamente de suas funções concentrando-se apenas no treinamento de cientistas e tecnólogos. Conscientes do papel da educação no desenvolvimento estão os planos de ação do Governo, ao considerá-la área prioritária.

Não sabemos se as universidades estão igualmente conscientes da significação desse fato em todas as suas implicações. Pelo menos não parecem considerar a educação área tão prioritária quanto a área médica ou tecnológica.

### **Questões básicas do Seminário**

Um dos objetivos principais deste Seminário é, justamente, propiciar aos responsáveis pelos destinos da universidade brasileira uma tomada de consciência crítica de suas tarefas educacionais. Diríamos, mesmo, que se trata do exame de consciência que a universidade deverá fazer de seu desempenho, em face dos problemas da educação nacional e, muito particularmente, com referência à implantação da escola de 1º e 2º graus.

Qual tem sido a contribuição do ensino superior brasileiro para a instauração de uma escola autenticamente nacional, além da formação rotineira dos mestres dos cursos secundários e cursos normais? Que pesquisas aplicadas têm sido conduzidas com o fim de diagnosticar os problemas educacionais e apontar soluções, tanto em âmbito nacional como regional? Qual tem sido a atuação da universidade na organização e funcionamento dos sistemas escolares, anteriormente e, agora, na perspectiva da nova reforma do ensino? Que atenção tem dispensado a universidade à sua Faculdade de Educação, com o propósito de torná-la um centro eficiente de formação profissional e de pesquisa pedagógica? Todas essas questões, e outras relativas ao nosso problema, devem constituir matéria de reflexão para os participantes deste Seminário.

Acreditamos que nossa temática poderia resumir-se nestas três questões básicas: a) qual tem sido a posição do ensino superior ante a problemática da educação primária e média, agora de 1º e 2º graus?; b) em que a reforma do ensino de 19 e 29 graus afeta a universidade e, em especial, como se articula a escola de 29 graus com o ensino superior? c) qual o papel da universidade na implantação da atual reforma?

A resposta a tais questões pressupõe, de uma parte, o conhecimento das tarefas da universidade nas sociedades modernas e dos mecanismos de ação criados pela Reforma Universitária; de outro lado, o conhecimento da filosofia da escola de 1º e 2º graus, de sua estrutura e esquemas de funcionamento. Certamente, não nos cabe, nesta conferência introdutória, responder a estas questões em todas as suas implicações, principalmente em seus aspectos operacionais. Isto será objeto das conferências seguintes. Nosso propósito é tão-somente discutir o problema geral das relações da universidade com a nova escola, a partir de uma breve análise dos antecedentes históricos.

No que concerne à primeira questão, não seria exagero dizer-se que o ensino superior brasileiro, até uma época recente, viveu praticamente à margem dos problemas

da educação primária e média. Uma vez por ano, na ocasião do vestibular, a universidade voltava sua atenção para a escola secundária unicamente para deplorar-lhe o declínio da qualidade dos estudos. A universidade se interessava pelo ensino secundário apenas na medida que este lhe fornecia a matéria-prima. Aliás, diga-se, em abono de nosso ensino superior, que esta era a atitude dominante nos países europeus, cujos padrões escolares sempre procuramos imitar.

Charles Péguy escreveu certa vez, no começo deste século, que, se conservarmos as definições usuais, só existem com fundamento e perfeitamente distintos dois tipos de ensino: o primário e o superior. O ensino secundário, acrescentava ele, só existe o de direito, porque prepara para o ensino superior. Por exagerada que possa parecer, uma tal caracterização exprime de maneira incisiva a concepção da escola secundária, durante muito tempo arraigada na Europa e no Brasil, definida por seu caráter exclusivamente preparatório. Concepção esta condicionada por uma estrutura social estratificada que determinava corte radical no sistema escolar, fundado na própria dicotomização da sociedade. De um lado, o ensino primário e seu prolongamento nas escolas profissionais de nível médio, para as camadas populares, doutra parte, o ensino superior reservado às elites sociais e, entre ambos, a escola secundária como via de acesso privilegiada, altamente seletiva, para a universidade.

Nesta perspectiva, a escola secundária, essencialmente acadêmica em seu conteúdo e sua orientação, definia-se como centro de formação intelectual e de cultura desinteressada, cujo mestre, considerado em sua qualidade de puro intelectual, tinha por missão instruir o aluno em sua matéria. Entende-se, no contexto dessa tradição, que desenvolver o intelecto é a tarefa da educação escolar, pois o intelecto é, por excelência, a marca do humano no homem e, neste caso, a educação do professor haveria de ser inteiramente acadêmica, científica ou literária. Daí por que a universidade se ocupava estritamente do conteúdo intelectual dessa educação, desprezando os aspectos técnico-pedagógicos. A formação especializada do educador profissional era rejeitada para institutos não universitários, o que acarretava o profundo divórcio entre a universidade e os problemas da praxis educacional, principalmente no que respeitava à escola primária. Decerto existiam cátedras de Pedagogia na universidade européia, mas seu ensino se fazia do mesmo modo que o das disciplinas acadêmicas, resultando daí um pensamento pedagógico de natureza puramente teórica.

Há pouco mais de uma década, o filósofo Karl Jaspers, um dos grandes teóricos da clássica universidade alemã, ao discutir o problema da reforma universitária concordava com a incorporação da tecnologia à universidade, por ser um dos grandes campos vitais do mundo moderno. Mas deixava de aplicar esse critério à formação profissional do educador, como se a educação não fosse, por excelência, um setor vital da existência humana. Não se reconhecia ao estudo e prática da educação suficiente dignidade científica para sua integração na universidade. Neste particular, os americanos, numa atitude pragmática, não se preocuparam com o problema teórico do *status* epistemológico do estudo científico da educação, e fizeram trabalho de pioneiros atribuindo à universidade a tarefa de dar formação profissional tanto ao professor da escola secundária, como ao mestre da escola primária e aos vários tipos de especialistas em educação.

Mas de qualquer forma, a universidade européia proporcionava sólida formação acadêmica ao professor da escola secundária, assegurando-lhe um ensino da mais alta qualidade. O liceu francês, o ginásio alemão ou a *grammar school* inglesa, em sua rigorosa seletividade social e intelectual, desempenhavam com o máximo de eficiência sua

missão de preparar o jovem para a universidade. Desse ponto de vista, o ensino secundário estava perfeitamente entrosado com o ensino universitário.

### **A criação das Faculdades de Filosofia**

No Brasil, o ensino superior, durante muito tempo preso a uma tradição de faculdades vinculadas às clássicas profissões liberais, não cuidava sequer dessa formação acadêmica especializada dos professores. Assim, era completo o divórcio entre o ensino superior e os demais graus de ensino. Divórcio que se procurou atenuar na década de 30, quando a Lei de Organização Universitária de Francisco Campos dotou o ensino superior brasileiro de um instituto multifuncional, a Faculdade de Educação, Ciências e Letras, destinada aos estudos básicos independentemente de finalidades profissionais imediatas e, ao mesmo tempo, incumbida do preparo de professores para o ensino secundário e normal.

A faculdade idealizada por Francisco Campos, com o seu nome primitivo de Faculdade de Educação, não chegou a concretizar-se, seja em razão do preconceito acadêmico de procedência européia, seja porque, na época, faltavam as motivações sociais, culturais e propriamente educacionais capazes de determinar o surgimento de uma Faculdade de Educação. Ainda não havia amadurecido suficientemente a consciência dos problemas educativos, nem se generalizara a convicção de que o educador carecia de uma formação técnico-profissional específica para a qual se tornava indispensável uma instituição apropriada de nível superior.

O novo instituto surgiu anos depois, mas sob a designação de Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, ao ser criada, em 1934, a Universidade de São Paulo. Cristalizou-se em sua forma definitiva, em 1939, com a fundação da Faculdade Nacional de Filosofia, Ciências e Letras, incluindo uma seção de Pedagogia encarregada da formação pedagógica dos professores do ensino secundário e normal e do então denominado "Técnico em Educação". Prevaleceu, assim, o esquema originário da Reforma Francisco Campos, mas com a expressiva mudança de nome para denotar o caráter acentuadamente acadêmico da nova faculdade.

E justamente a predominância do caráter acadêmico impediu que a Faculdade de Filosofia assumisse, em toda sua consciência, a missão pedagógica que lhe estava reservada. O ideal de saber que a inspirava afastou-a, no curso de sua evolução, do estudo e das preocupações com os problemas do magistério secundário e primário e quase a limitou à formação dos especialistas nas disciplinas literárias e científicas. De modo geral, não se conformaram em ser o que a maior parte poderia apenas ser, isto é, *Teachers Colleges* e, vítimas de uma espécie de bovarismo, não chegaram a realizar o ideal de alta cultura e pesquisa científica, nem a desempenhar satisfatoriamente a missão de educar mestres e treinar os mais diferentes especialistas em educação que a expansão do sistema escolar brasileiro estava a exigir.

Essa duplicidade de objetivos gerou, por assim dizer, um estado de espírito ambíguo e certa má consciência das faculdades de filosofia. Culturalmente a tarefa de treinar professores lhes parecia muito pouco; de outra parte os objetivos de altos estudos eram, para a quase totalidade, inacessíveis. O resultado é que as seções de pedagogia ou departamentos de educação permaneceram, quase sempre, adstritos ao mínimo exigido por lei na formação pedagógico-profissional das licenciaturas. Por sua vez, os cursos de Pedagogia, desviados de seus verdadeiros objetivos, terminaram praticamente assimilados às demais licenciaturas, e seus diplomados pleiteando o direito de

lecionar disciplinas acadêmicas do curso secundário. Na verdade, os departamentos de educação, em geral, ocupavam lugar muito modesto na hierarquia dos cursos da faculdade de filosofia e eram inteiramente ignorados pela universidade.

Com isso não pretendemos subscrever o juízo sumário de alguns que consideram as faculdades de filosofia uma experiência mal sucedida em nosso ensino superior proclamando pura e simplesmente o malogro de tais instituições. Encaradas numa perspectiva realista, entendemos que tais escolas desempenharam certo papel de relevância em nosso desenvolvimento cultural. Bem ou mal, várias delas constituíram dentro de nossas limitações os órgãos normais de elaboração da cultura superior de caráter puro, promovendo, em alguns casos, a pesquisa científica. Não seria difícil mostrar que muitas áreas do saber, até então cultivadas por alguns autodidatas isolados, com o advento das faculdades de filosofia passaram a ser objeto do estudo sistemático e especializado.

Contudo, dificilmente poderia ser contestado que tais instituições, no campo pedagógico, não lograram despertar a universidade para os problemas específicos da educação primária e média, tornando-se centros de pesquisa pedagógica e formando os especialistas capazes de planejar e administrar o sistema educacional de uma sociedade em desenvolvimento e de elaborar os novos métodos e técnicas que possibilitassem a renovação didática da escola.

As causas dos insucessos da missão pedagógica das faculdades de filosofia se devem não tanto ao caráter da instituição em si mesma, ao ambicioso ideal que as animava, como ao espírito mesmo de nosso ensino superior, à tradição de prestígio das clássicas faculdades profissionais e às características do sistema educacional então vigente. Não foi a faculdade de filosofia que renovou o ensino superior, que lhe imprimiu sentido verdadeiramente universitário ou exerceu qualquer liderança dentro da universidade, como sonharam seus idealizadores. O inverso é o que se verificou, terminando por ser assimilada aos padrões impostos pelas faculdades tradicionais. Um amplo e forte conjunto de pressões fizeram-na acomodar-se e reduzir-se às condições do rotineiro ambiente universitário.

A universidade não reconheceu a posição da nova faculdade como o lugar de elaboração da cultura desinteressada e do desenvolvimento da pesquisa básica, nem muito menos apreendeu o alcance de seus objetivos educacionais. Por sua vez, o sistema educacional vigente, caracterizado pela extrema centralização, enquadrando o processo educativo em todas as suas dimensões e regulando-o em todos os seus trâmites, não criava oportunidades a iniciativas renovadoras, á busca de novas formas de organização escolar e de novas técnicas didáticas que estimulassem as seções de Pedagogia na pesquisa científica aplicada à educação. Quando, em 1938, o Ministério da Educação sentiu a necessidade de empreender pesquisas pedagógicas não recorreu á Universidade, mas criou seu próprio órgão, o INEP.

Desta sorte, por falta de condições inerentes ao ensino superior e pela ausência de estímulos externos provenientes da realidade educacional, a faculdade de filosofia não pode expandir e fortalecer seu departamento de educação e assim a universidade brasileira não teve qualquer interferência na evolução da escola primária e média. O que houve de inovação pedagógica entre nós realizou-se fora da universidade, nascendo em contacto com os problemas da educação primária.

Enquanto persistia a dualidade do sistema educacional, predominando, de um lado, a escola secundária acessível a uma reduzida parcela da sociedade e regulada por uma estrita legislação federal, e doutra parte a escola primária tendo os seus mestres formados nos cursos normais, o desinteresse do ensino superior pela educação prima-

ria e média não constituía real problema. Mas, com o surto de desenvolvimento e conseqüente explosão escolar em todos os níveis, exigindo, além de professores, técnicos capazes de planejar, organizar e administrar sistemas escolares, as faculdades de filosofia não enfrentaram o desafio, para o qual não estavam aparelhadas, de atender às necessidades do processo educacional.

### **Contribuições da Lei de Diretrizes e Bases**

Neste particular, a Lei de Diretrizes e Bases, promulgada no início dos anos 60, pelo impacto que produziu nas estruturas rígidas do antigo sistema educacional e pelo sopro renovador que representou, contribuiu enormemente para incentivar os estudos pedagógicos em nível superior e despertar os departamentos de educação de seu torpor pedagógico. Três aspectos fundamentais da Lei se revelaram de grande fecundidade para o desenvolvimento da teoria e prática educacionais: 1) a orientação descentralizadora, transferindo-se para o Estado a competência de estruturar seu próprio sistema de educação; 2) a margem de liberdade conferida aos educadores na organização da escola, na elaboração dos currículos e programas e na busca de soluções inovadoras; 3) o sentido geral de planejamento da educação, em nível nacional e regional.

Tudo isso estava a requerer pesquisas aplicadas, formulação de um novo pensamento pedagógico, formação de especialistas qualificados nos vários setores de atividade educacional e participação direta das faculdades de filosofia na organização dos sistemas locais de educação. Infelizmente, as faculdades não estavam preparadas para o exercício dessas tarefas e a universidade não se mostrou sensível aos apelos de colaboração no plano educacional.

De qualquer modo, a ação renovadora da Lei de Diretrizes e Bases se fez sentir nos departamentos de educação que, via de regra, parcos em recursos, não tinham condições para promover a pesquisa ou ampliar suas atividades docentes na medida das necessidades do processo educacional. Para isso impunha-se desenvolver a ação desses departamentos conferindo-lhes autonomia estrutural, promovendo-se, ao mesmo tempo, a reformulação do antigo curso de pedagogia para alargar-lhe os objetivos e diversificar seu conteúdo, superando-se o tipo obsoleto do técnico polivalente em educação que já não corresponde às múltiplas e sofisticadas especializações no campo da educação. Esta foi, justamente, uma das tarefas da Reforma Universitária que teve, entre suas preocupações, a de integrar o ensino superior na problemática geral da educação. Assim, a reestruturação das universidades federais determinava o desdobramento da faculdade de filosofia num conjunto de unidades que deveriam compor o sistema comum de ensino e pesquisa básicos, transformando-se a seção de Pedagogia em uma unidade profissional, a Faculdade de Educação, ou unidade equivalente, conforme o modelo estrutural adotado pela universidade.

### **A Faculdade de Educação na Reforma Universitária**

Seria, no entanto, desconhecer o sentido e a importância da nova unidade se fosse considerada como simples resultante da mecânica da reestruturação universitária, à maneira de escola residual, que compreendesse os cursos da extinta faculdade de Filosofia que não puderam integrar-se no sistema básico. Decerto não se justificaria sua criação se fosse para manter os cursos pedagógicos, já em funcionamento, com os objetivos tradicionais e em moldes rotineiros. Trata-se, ao contrário, de se instituir uma

realidade nova com perspectivas mais amplas e um mais rico conteúdo visando a múltiplas finalidades de formação profissional e de pesquisa no campo da Educação, com vistas às necessidades de expansão e aperfeiçoamento do sistema escolar do País. Dessa forma, a Faculdade de Educação deve ser entendida como correspondendo a um im- perativo de nosso esforço educacional, à necessidade de ampliação, aprimoramento e atualização dos quadros de professores e especialistas em educação, à exigência de elab- oração de um pensamento pedagógico capaz de formular as categorias de uma edu- cação genuinamente nacional e ajustada à formação do homem na era das sociedades industriais.

Por outro lado, a legislação da reforma universitária estabelecia expressamente **que** a formação de professores para o ensino de 2º grau, de disciplinas gerais ou técni- cas, bem como o preparo de especialistas destinados ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-ia em nível superior.

Complementando essas medidas, o Conselho Federal de Educação procedia á revisão do currículo mínimo do tradicional curso de pedagogia, desdobrando-o num conjunto de habilitações profissionais correspondendo às grandes especializações no campo da educação e já previstas em lei como necessárias ao processo educacional.

Vemos, assim, que a Reforma Universitária dotou a universidade brasileira dos instrumentos indispensáveis, para que ela possa atuar decisivamente no campo da Edu- cação e, em particular, possa contribuir com a eficácia desejada para a implantação do ensino de 1º e 2º graus. O instrumento dessa contribuição da universidade será, antes de tudo, a faculdade de Educação ou unidade equivalente, seja no plano do ensino, da pesquisa e da extensão, na forma de serviços à comunidade.

### **Papel da Universidade na implantação da Reforma**

Em forma sucinta, assim discriminamos a atuação da universidade com relação à **reforma**: *no plano do ensino*: a) proporcionando a formação pedagógico-profissional para os professores dos diferentes tipos de escolas especialmente para a nova escola de 1º grau; b) preparando especialistas e técnicos nos diversos campos da educação, visan- do principalmente ao desempenho das funções de planejamento e administração dos sistemas escolares e de organização das escolas de 1º e 2º graus; *no plano da pesquisa*: a) promovendo estudos teóricos com vistas a explicitar a filosofia da reforma, formular suas categorias, esclarecer seus objetivos e definir os princípios e conteúdo da forma- ção humana implicados pela nova escola; b) realizando a experimentação pedagógica e didática, com vistas à elaboração de novos métodos e técnicas mais adaptadas aos ob- jetivos da nova escola; *no plano da extensão*: a) articulando-se com o sistema escolar local, não apenas para fornecer técnicos, mas colaborando através de serviços de pla- nejamento, avaliação e orientação técnica, para estudo e solução de problemas susci- tados na implantação da reforma; 6) organizando programas para formação intensiva, a curto prazo, de professores e técnicos para atendimento às necessidades urgentes dos sistemas escolares regionais.

Faz-se necessário acentuar, contudo, que a participação da universidade no pro- cesso de implantação da reforma não se esgota apenas nas atividades específicas da Fa- culdade de Educação. Assim, por exemplo, a formação de professores, tanto das dis- ciplinas acadêmicas, como das matérias técnicas, implica a cooperação de todo o siste- ma básico e das unidades profissionais.

É a universidade, como um todo, que está envolvida no processo de educação. A nosso ver, constitui uma das urgências na aplicação da reforma a elaboração conceitual da filosofia da formação humana que está implícita em seus preceitos, todos eles orientados para uma superação do clássico antagonismo entre cultura geral e educação profissional, entre humanismo e o mundo da técnica. Fala-se do trabalho como fator de formação humana, enquanto ele é atividade pela qual o homem realiza nele mesmo a mediação entre a espécie humana e a natureza; insiste-se muitas vezes sobre humanismo técnico sem que estas idéias ofereçam um sentido preciso, sem que se determine exatamente seu alcance no processo educativo.

Até o presente, a realidade do objeto técnico passou ao segundo plano em face do trabalho humano. O objeto técnico foi apreendido através do trabalho humano, pensado e julgado como instrumento ou produto do trabalho. Ora, seria preciso em favor do próprio homem poder operar uma inversão que permitisse ao que há de humano no objeto técnico de aparecer diretamente, sem passar pela relação de trabalho. É o trabalho, como pensam alguns, que deveria ser conhecido como fase da tecnicidade, não a tecnicidade como fase do trabalho que é o conjunto de que o trabalho é uma parte e não o inverso.

Estaríamos aí diante do tão discutido e não esclarecido problema da técnica no processo da formação humana. O que exigiria meditação filosófica sobre o sentido da tecnicidade. Trata-se de compreender a essência da técnica e da tecnicidade. Na técnica, como diz Heidegger, o homem estaria submetido a uma potência que o desafia e em face da qual já não é livre; mas nela existe também alguma coisa que se anuncia, a saber, uma relação do ser ao homem, e esta relação, escondida na essência da técnica, se manifestará talvez um dia. Na essência da técnica estaria a aparição de um mistério bem mais profundo que Heidegger chama o acontecimento (*Ereignis*). Acontecimento fundamental, que tanto pode desumanizar o homem como constituir uma das aberturas ontológicas ao sentido do ser, capaz de permitir a plena compreensão do ser do homem em sua condição atual.

Estes problemas, que não podem ser ignorados na elaboração de uma filosofia da Educação do homem moderno, têm que ser objeto de uma meditação aprofundada, não tanto pelos setores pedagógicos, mas pela universidade, enquanto lugar da reflexão crítica pela qual o processo educativo assume a plena consciência de seu modo de ser e de sua teleologia axiologicamente condicionada. Elaborar a filosofia da formação do homem brasileiro em sua situação no mundo moderno é justamente uma das grandes tarefas de nossa universidade.

O problema da relação entre a Universidade e a atual Reforma de 1º e 2º Graus apresenta uma outra face não menos importante que não poderia deixar de ser destacada.

Até agora insistimos sobre a contribuição que a universidade oferece na criação das condições que tornam possível a implantação da Reforma visando à eficácia da Escola.

Invertendo as perspectivas, é a universidade que se interessa agora, diante do novo tipo de escola de 2º grau, para tomar conhecimento de como se preparará a matéria-prima de que ela se alimenta, isto é, o candidato a seus cursos.

Na perspectiva tradicional em que a escola secundária tinha a função essencialmente preparatória, a universidade é que determinava, *a priori*, os padrões intelectuais do produto a receber, obrigando a escola a se ajustar rigorosamente às suas instruções.

O vestibular funcionava assim como mecanismo de controle de qualidade, que rejeitava o produto que não correspondia exatamente às especificações.

Com a Reforma, adquirindo a escola de 2º grau autonomia formativa, uma terminalidade própria, invertem-se os papéis tradicionais.

Admitindo que a escola proporcione educação intelectual básica, é o mecanismo de acesso ao ensino superior que deve ajustar-se ao nível da educação de 2º grau.

Este princípio foi expressamente estabelecido pela Reforma Universitária ao determinar que o concurso vestibular não poderia ultrapassar o nível de complexidade nas diversas escolas de educação de 2º grau, princípio que encontrou sérias dificuldades de aplicação no regime até então vigente da escola de 2º grau.

Como se sabe, a LDB representou um progresso significativo quando procurou eliminar o caráter privilegiado da escola secundária como via de acesso ao ensino superior, ao decretar a equivalência automática de todos os ramos do ensino médio para efeito de vestibular.

Mas, essa igualdade de condições era puramente legal.

Na prática, permanecia a situação privilegiada da escola secundária porque o acesso ao ensino superior era condicionado pela formação acadêmica que essa escola proporcionava.

Por outro lado, o esquema dos dois ciclos na escola de 2º grau, valendo o núcleo de formação comum apenas para o 1º ciclo e já o próprio 2º ciclo secundário ramificando-se em especializações que prefiguravam cursos ou áreas dentro da universidade, tornava praticamente impossível a aplicação do princípio do vestibular consagrado na legislação da Reforma Universitária.

Neste particular, a transformação estrutural da escola de 1º e 2º graus e a definição dos novos objetivos de formação acarretam consequências importantes para a universidade, no que diz respeito ao problema do acesso aos seus cursos.

Temos agora uma escola de 2º grau una, integrando uma parte de formação acadêmica e uma parte de habilitação profissional que, segundo a Lei, é predominante.

### **O Currículo, de 2º Grau**

No projeto do Grupo de Trabalho, a formação especial do currículo do 2º grau teria por objetivo a habilitação profissional ou aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais.

No texto aprovado pelo Congresso eliminou-se a segunda alternativa prevista pelo anteprojeto de que resultou a profissionalização completa da escola de 2º grau.

Admitiu-se apenas, em caráter excepcional e em casos expressamente indicados por orientadores visando atender aptidões específicas do estudante, o aprofundamento dos estudos gerais.

Se evitamos desta forma o *Scyllas* de uma escola puramente acadêmica e seletiva, caímos no *Caribdes* de uma profissionalização à *outrance*.

A idéia hoje predominante entre economistas, sociólogos e educadores é a de que no interesse de uma sociedade condicionada pela ciência e por uma tecnologia que se transformam rapidamente se deve prolongar o caráter geral da educação fundada principalmente nos conhecimentos científicos. Mas, como advertem os economistas, isto é função, primeiro, da duração da escolaridade que a comunidade desenvolvida tem meios de assegurar; segundo, da linha de separação entre a formação profissional no emprego e a formação profissional dada na escola.



Dessa forma, tratando-se de um país em desenvolvimento, a profissionalização do 2º grau prevista na Lei justificar-se-ia tanto do ponto de vista democrático, à medida que se elimina a distância entre os tradicionais ramos do 2º grau, como também do ponto de vista das necessidades do mercado de trabalho.

Importa, no entanto, não tender para um tipo de habilitação profissional que acarretasse especialização prematura e exagerada, contrária aos próprios interesses das modernas sociedades industriais.

Sob esse aspecto, tanto do ponto de vista do estudante como da economia, uma tal especialização seria uma desvantagem.

Desse modo, seria útil distinguir entre a formação profissional, em sentido estrito, da educação profissional que dota o jovem não somente de conhecimentos e técnicas estritamente necessários ao exercício mecânico de uma ocupação especializada mas, também, um largo conjunto de conhecimentos científicos e mesmo humanísticos que tornam possível ao homem adaptar-se facilmente às exigências de trabalho na sociedade tecnológica.

À luz dessas considerações vemos que a separação da educação fundada sobre uma cultura humanista e a formação profissional é inconcebível na sociedade contemporânea.

Não basta que o indivíduo seja adaptado a profissionalização que ele conhece e que corresponde às suas inclinações e possibilidades. A educação profissional deve completar necessariamente a formação da pessoa humana e é por isso que não deve haver antagonismo entre educação humanista e educação profissional, entendida no sentido mais amplo a que nos referimos.

Aliás, no mundo de hoje, não poderia haver uma educação exclusivamente humanista e liberal, no sentido tradicional, sem ligação com a vida prática.

Por outro lado, a cultura geral é básica para a educação profissional, não somente pelos conhecimentos que oferece como, também, pelas qualidades intelectuais que desenvolve.

Assim sendo, a educação geral e a educação profissional se tornam complementares e inseparáveis no processo geral de formação do homem na escola de 2º grau.

E preciso, no entanto, reconhecer que esta nova escola põe problemas no que diz respeito à preparação aos estudos superiores, problemas que a Universidade não pode ignorar.

Acreditamos mesmo que nesta fase inicial em que forçosamente há uma diminuição da parte da formação acadêmica para atender à educação profissional, a universidade há de reformular os processos de admissão, como aliás já se iniciou com o novo vestibular, e proporcionar, no seu próprio âmbito, a complementação da formação básica indispensável. Entre a decisão de introduzir critérios de alta seletividade intelectual com vistas a preservar o nível da formação universitária incorrendo, em última análise, em uma inevitável seletividade social e o risco de massificar a universidade, desde que ela disponha de mecanismos de recuperação dos alunos e promova uma diversificação vertical de planos para assegurar dentro dela uma estrutura de excelência, preferimos a segunda alternativa por ser mais democrática, mais ajustada ao estágio atual de nosso desenvolvimento.

Neste sentido, a Reforma Universitária, criando esse tão discutido e incompreendido 1º ciclo geral e as estruturas de pós-graduação, assegura uma adequada articulação da universidade com a escola de 2º grau criada pela atual Reforma e procura superar a

propalada contradição entre a massificação da universidade e o imperativo de criarem estruturas de excelência.

### **O desafio lançado à Universidade Brasileira**

**As** universidades são escolas de pesquisa de novos conhecimentos, escolas de formação profissional e também escolas de educação. Em certo sentido poderíamos dizer que a universidade, ela própria, em sua substância, é educação e o seu grande paradoxo é que muito tardiamente ela se tenha considerado sistematicamente o processo de que ela é, ao mesmo tempo, sujeito e objeto.

Desde algum tempo as universidades vêm-se ocupando da formação de uma variada gama de técnicos e profissionais que exigem certa base científica mas, com exceção da universidade americana, até recentemente a universidade tradicional se recusava sobranceiramente a ocupar-se do treinamento profissional dos educadores.

Ao longo do século passado, a universidade assimilou o *logos* e o *eros* da ciência moderna; neste século, com certo remorso, a universidade pressurosamente procura incorporar o *etos* da tecnologia; mas somente agora e com certa relutância a universidade começa a absorver o *etos* da educação.

Ora, se a educação é vital para os destinos dos povos e a sobrevivência da Humanidade, como se costuma afirmar, e se o exercício das tarefas educacionais, no mundo de hoje, atingiu tal nível de complexidade técnica que supõe uma formação científica altamente especializada, segue-se que a universidade seria afetada em sua relevância para as sociedades modernas se não assumisse suas responsabilidades educacionais com clarividência e enérgica decisão.

Este é justamente o problema crucial da universidade brasileira na fase em que o País vive o momento crítico de seu desenvolvimento, o desafio de participar ativa e criticamente na construção do novo sistema educacional.

## SEGUNDO TEMA A REFORMA DO ENSINO DE 1º E 2º GRAUS

Consª Edilia Coelho Garcia

### 1 \_ O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

O fenômeno de *décalage* da educação em relação aos demais campos de atividade é uma experiência universal especialmente sensível a partir da arrancada tecnológica, pelas exigências do trabalho na era industrial.

Às vezes, porém, e é o caso do Brasil, o descompasso entre a educação e a expectativa quanto ao seu produto assume proporções graves. A esperança de reduzir entre nós essa defasagem a um mínimo, a médio ou a longo prazo, são os caminhos que se abrem com as possibilidades de atualização e expansão do ensino de 1º e 2º graus da Lei recém-aprovada.

A estrutura até ontem exibida pela escola brasileira e seu raio de alcance não lhe deram condições de levar satisfatoriamente a educação nacional à realização de seus grandes objetivos. Isto é mesmo indiscutível.

Questionável seria, talvez, sua validade em algum momento do passado. Era evidente o desencontro entre o arcabouço escolar e os demais esquemas do País.

Ao longo de todo o período republicano, sucessivas leis de ensino tentaram ser espelhos das mudanças que se verificam, sociais, econômicas e políticas. Difícilmente, é verdade, uma lei poderia, nas décadas passadas, entrar em harmonia com aspectos tão desencontrados da vida nacional. Refletiram, então, predominantemente, tendências filosóficas em curso ou da política brasileira na primeira metade do século XX. Menos acompanharam ou facilitaram as tendências sociais. Foram antes, nesse aspecto, cristalizadoras, documentos do *status quo*. Às tendências econômicas quase nunca atenderam.

As leis brasileiras sobre educação nunca ofereceram, pois, uma imagem muito nítida da realidade. E num século de mudanças, cujo ritmo se acelerou constantemente até a vertigem de hoje, pelo desenvolvimento da ciência, da técnica e das comunicações, as leis envelheceram precocemente, inclusive porque eram rígidas e foram, repetidamente, substituídas.

Assim foi que, a partir de 1890, com durabilidade média inferior a dez anos, sucederam-se as reformas Benjamin Constant, Epitácio Pessoa (1901), Rivadávia Corrêa (1911), Carlos Maximiliano (1915), Rocha Vaz (1925), Francisco Campos (1931), Capanema (1942) e a Lei de Diretrizes e Bases (1962).

Aparentemente a reforma Capanema foi mais durável, mas durante dezesseis dos dezenove anos em que vigorou, tramitava no Congresso o Projeto da Lei de Diretrizes e Bases, que a substituiu. Isto leva à conclusão de que três anos foram tempo bastante para torná-la ultrapassada. No caso, os acontecimentos políticos do Brasil, em 1945, foram decisivos para a necessidade de substituição da lei orgânica da educação.

## 2 - A EXPANSÃO E ATUALIZAÇÃO DO ENSINO DE 1º E 2º GRAUS

A Lei nº 5.692, de certo modo, é a resultante dos estudos do Conselho Federal de Educação nos quase dez anos de aplicação da Lei de Diretrizes e Bases.

Muitas das inovações encontradas na nova Lei são consequência de problemas solucionados, de experiências realizadas, da ação amadurecida de vivências educacionais. Dois elementos do Conselho Federal de Educação tiveram, entre todos, papel mais atuante e podem ser considerados os verdadeiros artifices da Lei nº 5.692: os Conselheiros Valnir Chagas e Pe. Vieira de Vasconcellos. Com eles aprendemos a avaliar as potencialidades dessa nova formulação legal e adquirimos a convicção profunda de que dispõe agora a educação nacional de 1º e 2º graus de elementos que lhe permitirão cumprir as duas destinações.

O dinamismo, a sensibilidade para os problemas educacionais de variáveis gigantescas da nossa realidade, a atuação decisiva do Ministro Jarbas Passarinho permitiram se concretizasse a Lei nº 5.692. Aos educadores brasileiros cumpre empregar eficiência, zelo, empenho, esforço, criatividade, para que esta lei se torne, efetivamente, não apenas mais uma lei de educação, mas possibilite de fato a expansão e a atualização do ensino de 1º e 2º graus.

Nenhuma lei tem o poder mágico de resolver problemas ou solucionar corretamente dificuldades. Quando muito, equaciona-os. A Lei nº 5.692 nasceu com as características de uma lei de *diretrizes e bases* da educação, já que teve o cuidado expresso de evitar fórmulas ou receitas e se conteve em consignar orientações gerais. E, mais, teve a rara prudência de não anular, de não destruir o que a Lei de Diretrizes e Bases tinha de bom. Cuidadosamente foram preservados os dezesseis primeiros artigos da Lei de Diretrizes e Bases que eram o seu ponto alto, e que a caracterizavam como uma lei humanista, que pensa antes de tudo na formação do homem como pessoa humana. Os princípios que nortearam a filosofia educacional da Lei de Diretrizes e Bases, de índole verdadeiramente democrática, ficaram intocáveis. Convém não se esqueça foi a Lei de Diretrizes e Bases chamada, ao tempo de sua promulgação, a "carta de alforria da educação nacional". Representou, sem dúvida, um avanço gigantesco sobre as "bitolas estreitas" em que se comprimia e estagnava a educação brasileira.

A longa tramitação da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso correspondeu à grande fase de industrialização do País e aquela evolução ia repercutindo no projeto. Isto lhe deu aberturas, mas a lei não ousou se tornar imperativa. Contentou-se com ser permissiva de liberdades que atendessem às novas condições econômicas e sociais. Não as encorajou. Teve a virtude do pioneirismo, de inaugurar territórios, de abrir caminhos que agora serão palmilhados. Seus dezesseis anos de tramitação no Congresso, somados aos quase dez de aplicação, tornaram-na obsoleta em muitos aspectos. Uma legislação de ensino, com mais de vinte e cinco anos, evidentemente não poderia mais responder aos reclamos de um País que efetivamente encontrou o caminho para o desenvolvimento. E, ainda, se a Lei de Diretrizes e Bases *permitia* muito: a diversificação de planos de estudos, o rompimento da sistemática do "igual para todos", a autonomia da escola para organizar-se, para dirigir suas atividades, para despertar nova consciência educacional, não oferecia, entretanto, condições para que a escola se qualificasse e criasse novos cursos. A Lei de Diretrizes e Bases permitia... mas não estimulava ou, pelo menos, não motivava suficientemente. Continuaram as escolas, salvo as raras e honrosas exceções, quase tão tradicionais quanto o eram antes.

A Lei nº 5.692 é, também, bastante permissiva. É extraordinariamente liberal: sua gradatividade de aplicação é um exemplo. Mas ninguém se iluda. Ela determina mu-

danças, não as permite apenas. Começou logo incomodando e perturbando os amantes da rotina e da inércia. Despertou, mesmo antes de sua promulgação, protestos violentos, manifestações hostis. Por quê? Os problemas vitais, porque a escola de que o País carece, porque a educação que vai responder ao momento que o Brasil está vivendo, não pode ser opcional, não pode ficar apenas ao arbítrio de pessoas de boa vontade.

Clemenceau dizia que a guerra era um assunto muito sério para ser deixado exclusivamente a critério dos generais. Parodiando o grande estadista; poderíamos afirmar que a educação nacional é assunto demasiadamente sério para ser entregue apenas ao arbítrio de professores. E este é um dos pontos altos da Lei nº 5.692: abre rumos aos quais irão se adaptando as escolas e os educadores, diferentes e diversos na grande realidade que é o Brasil, mas exige a participação de outros elementos estranhos à escola, à empresa, à Comunidade, outros tipos de profissionais. Convida a todos, pessoas responsáveis e aos que tiverem ação no campo educacional a se unirem e a aprimorarem a escola, a descortinarem novos horizontes através de sua ação renovada ou de processos constantes de reciclagem.

É preciso se reconheça que a escola brasileira, mesmo depois da Lei de Diretrizes e Bases, pouco tinha a oferecer a seus alunos. Depois da descida do homem na lua, não obstante todas as conquistas da ciência e da tecnologia, continuou a nossa escola exatamente dentro dos mesmos modelos de trinta ou quarenta anos atrás.

### **3 - O QUE VAMOS ENSINAR?**

Seria, portanto, o momento de se indagar — *o que é importante ensinar* na era dos computadores e dos "Concorde"? Por quanto tempo ainda deveriam as escolas de 2º grau servir apenas de "ponte", de vestibulo para uma Universidade que não pode nem deve comportar a todos? Não seria tempo de se começar a conscientizar a juventude no sentido de que a Universidade não é apenas uma escola profissional e que seus destinos são outros? A pesquisa, a reciclagem, a preparação de *know-how* serão ou não tarefas tão necessárias quanto à de formação profissional? Gerou-se entre nós o mito de que formação profissional que gera *status* era aquela dada pela Universidade. Esta falsa colocação tem, por anos e anos, privado o País de que ingressem na força de trabalho milhares de jovens que engrossam as fileiras desta nova classe social que se chamou "dos excedentes", e que se constitui apenas de frustrados, pseudo-especialistas em determinados tipos de exames vestibulares.

Países desenvolvidos e industrializados têm construído sua economia baseados principalmente na força de trabalho de nível médio. Basta que se recorde o exemplo do Japão, arrasado por uma guerra, vítima de um implacável determinismo geográfico, tendo perdido 57% do seu território, enfrentando fome e miséria, que em pouco mais de vinte anos construiu uma potência industrial dispondo de quadros pequenos de ensino superior e amplos quadros de nível médio.

Portanto, a terminalidade e a preocupação com a formação profissional em nível de 2º grau, preconizadas pela Lei nº 5.692 e que se constituem em seus pontos altos, são a resposta a um desafio.

Ensinar a pensar, a averiguar, a indagar, a pesquisar e, principalmente, a adaptar-se são preocupações que estão implícitas na Lei nº 5.692.

### **4- AQUÉM VAMOS ENSINAR?**

Não propõe a Lei nº 5.692 uma escola igual para indivíduos diferentes. Não exige o mesmo ritmo para os que têm potencialidades diversas. Não sugere progresso

Parece, então, contraditória a afirmativa de que, nas comunidades mais pobres, naquelas naturalmente onde a gratuidade escolar será inferior a oito anos, cinco, quatro, até menos, à terminalidade real deverá corresponder uma forma de preparo para o trabalho.

É que se sabe — e pesquisas já foram feitas — que o menino pobre, obrigado a lutar pela vida, amadurece mais rapidamente. Surgem nele, mais cedo, os fatores específicos de inteligência em estreita ligação com o nível socioeconômico. Sabe-se até que tal aceleração opera, em termos de personalidade global, produzindo um teor mais alto de agressividade, preço desse amadurecimento ao calor da amargura da vida, da violência às etapas de seu desenvolvimento psicológico.

Foi baseada nesse conhecimento que a nova legislação situou, "com clareza até onde uma lei pode entrar em detalhes", o princípio da continuidade e da terminalidade.

Naturalmente, todos os votos são no sentido de que uma solução dessa natureza, que se irá encontrar em muitas comunidades destes "Brasis", se torne, em futuro não muito remoto, numa situação excepcional e logo uma lembrança do passado na História da Educação Brasileira.

Houve quem visse na integração primário-ginásial a "primarização" do ginásial ou a "ginásialização" precoce do primário. A idéia, do Grupo do Trabalho que elaborou o anteprojeto, que resultou na Lei nº 5.692, é a de que se estabeleça menos uma predominância do que uma resultante dinâmica desse campo de forças.

Acreditamos seja possível essa resultante. O ponto de partida seria talvez a identificação de objetivos numa totalidade funcional, partindo daí a decorrente dinâmica das condições humanas, técnicas e físicas de caráter interno em correspondência aos condicionamentos indiretos ou de pressão externa.

O ensino de 2º grau terá três ou quatro séries anuais, compreendendo os mínimos de 2.200 ou 2.900 horas totais de atividades, respectivamente, mas admitindo o sistema de matrícula por disciplinas. Neste caso, a duração poderá variar, mas a lei limita a dois anos letivos o tempo mínimo. É uma forma de salvaguardar um mínimo de tempo para convívio e necessário amadurecimento, sem impedir o fluxo mais rápido dos alunos mais eficientes.

A quarta série, quando houver, poderá ter seus estudos aproveitados em curso superior da mesma área ou de área afim. Isto não exclui naturalmente o vestibular, nem deveria fazê-lo, mas constitui um elemento valioso para a integração do ensino de 2º grau com o superior.

Há uma parte de formação geral para o 1º grau, para o 2º e para o superior, porque existe uma educação geral para cada nível de desenvolvimento: a geral de cada nível de desenvolvimento: o geral de cada nível.

## **10 - AS NOVAS POSSIBILIDADES QUE A LEI Nº 5.692 OFERECE**

A aplicação dos princípios de descentralização, integração, continuidade e terminalidade coexistindo de forma integrada, racionalização, obrigatoriedade e gratuidade darão à nova estrutura de ensino de 1º e 2º graus uma grande riqueza de possibilidades. Para citar somente algumas:

- 1) - Atenderá às diferenças regionais, pelas atribuições dadas aos Conselhos Estaduais e a possibilidade de a escola vira organizar o seu projeto específico.
- 2) - No que diz respeito à descentralização, poderá ainda chegar ao requinte

de atendimento às diferenças individuais através do "currículo do aluno", quando as ofertas venham a permitir.

- 3) — Ao progresso espasmódico contraporá um progresso dinâmico que se ajustará às diferenças individuais sem barreiras, em rampa suave que refletirá a continuidade.
- 4) — Afastará a idéia de aluno médio, passando a atender aos rápidos e aos lentos através de uma pluralidade de tratamento, que considere as diferenças individuais, desde que se restaure no professor o educador.
- 5) — Refletirá a tendência de hoje para uma escolaridade pelo menos até o nível do antigo curso ginasial.
- 6) — Corresponderá mais precisamente aos ditames da psicologia evolutiva.
- 7) — Prevê a integração horizontal no plano dos fins e no plano dos meios através de riqueza contida ao Art. 3º.
- 8) — Será uma escola sem tabiques, sem ramos.
- 9) — Intimamente integradas, continuidade e terminalidade serio atributos de ajustamento às diferentes condições de pessoas e áreas.
- 10) — A idéia de racionalização, levando ao aumento da rentabilidade com menos dispêndio de energia, tempo e recursos, percorre toda a lei como uma grande saída.

## CONCLUSÃO

Bastariam semelhantes constatações, se a outras igualmente positivas não pudéssemos chegar, para concluirmos que a nova estrutura escolar terá efetivamente condições de levar, com êxito, a educação brasileira aos seus objetivos em relação a nossos alunos, da infância ao limiar da idade adulta: "proporcionar a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania".

Tudo isto vai requerer dos educadores a imaginação que leve á criatividade, com visão larga, espírito de cooperação, capacidade de quebrar rotinas e aqueles ineficientes cristais de individualismo. Admite, é certo, a eventualidade de erros, mas valerá bem a pena correr-lhes o risco, olhos, cabeça e coração voltados para o imenso benefício social que a nova ordem irá ensejar.

Entretanto tem-se repetido com muita freqüência, e a preocupação reflete uma realidade séria, que todo o propósito de atualização e expansão do ensino brasileiro mais a capacidade de reformar que a lei introduz, poderão deterse, perdendo-se, diante do problema de *recursos humanos*.

Assim, toda a excelência da atualização e expansão do ensino de 1º e 2º graus repousa, principalmente, na atuação da Universidade, a quem incumbirá preparar o pessoal docente, técnico e administrativo que regerá os destinos das novas escolas de 1º e 2º graus. E ainda, aos sistemas de ensino regionais incumbe papel relevante na dinamização da Lei nº 5.692. Os futuros professores precisam ser conscientizados da importância histórica do momento em que vivemos, em termos de ensino, a fim de que possam vir a dar a sua efetiva contribuição.

A Lei nº 5.692, suas virtualidades, sua vivificação precisa ser o cotidiano em cada escola, em cada sala de aula. Cada Secretaria de Educação, cada Conselho de Educação precisará ser o permanente orientador, estimulador e supervisor da nova formulação legal.

espasmódico, de série em série, e dentro de cada uma delas aquele rol de disciplinas solidárias que levavam o aluno a repeti-las todas se reprovado em alguma. Principalmente, acaba com mais este mito — o aluno médio. Possibilita e estimula que aquele aluno rápido não precise ficar preso ao mais lento e rompe a uniformidade de escola que se convertia numa instituição à qual todos tentavam se ajustar por falta de opção.

Hoje, a Lei nº 5.692 obriga o educador a sérias reflexões.

Antes de qualquer planejamento, estão os educadores debruçados sobre esta terrível incógnita que é o jovem de hoje: a controvertida e discutida figura do adolescente dos nossos dias. Convém não esquecer que não foram os jovens que criaram a sua imagem: eles apenas refletem uma imagem. Eles são o reflexo daquele mundo que os adultos "criaram" para eles.

A propósito, lembramos quatro opiniões que espelham bem o conceito em que o mundo adulto coloca a juventude:

- 1 — "Nossa juventude ama a luxúria, tem maus modos, despreza a autoridade e não respeita as pessoas idosas; nossas crianças são tirânicas, elas não se levantam quando os mais velhos entram e respondem mal a seus pais, são realmente muito más."
- 2 — "Eu não tenho a mínima esperança no futuro da nossa pátria se a juventude de hoje assumir a liderança do amanhã, porque esta juventude é pusilânime e inconseqüente — é terrível."
- 3 — "O nosso mundo chegou a um estágio crítico; as crianças não ouvem mais a seus pais, o fim do mundo não pode estar longe..."
- 4 — "Esta juventude está apodrecida desde o fundo dos seus corações; os jovens são maliciosos e preguiçosos; eles nunca serão como a juventude costumava ser antes; a juventude de hoje não será capaz de manter a nossa cultura."

Quem pensava tão mal da juventude? — O primeiro crítico, Sócrates (470-399 a.C.); o segundo, Hesíodo (720 a.C.); o terceiro, um sacerdote egípcio (2.000 a.C.) e, finalmente, a quarta opinião foi extraída de um texto encontrado numa cerâmica das ruínas da Babilônia, há 3.000 anos.

Bem nítida ressalta a injustiça. Milênios são passados e continua a juventude apresentada como responsável por desacertos do mundo adulto.

A educação da criança, do adolescente, do adulto, daquele que o País tem o dever de educar, daquele que teve alguma iniciação escolar e pretende continuá-la, daquele a quem só tardiamente é oferecida a oportunidade de receber escolarização, a todos a Lei contempla não com um artigo frio, mas com a oferta de um sistema capaz de atualizá-los constantemente, sem crises periódicas, com uma expansão continuada que reflita a dinâmica do processo de escolarização. Fornece-lhes a Lei condições de atualização quantitativa e qualitativa e que representarão, ainda que a longo prazo, a correção das disparidades de oportunidades de educação. Não lhes são impostas fórmulas, mas rumos de ajustamento às diferentes realidades de um país de dimensões continentais.

A Lei nº 5.692, elaborada por educadores conscientes, não deixou ao acaso a hierarquização dos problemas educativos. O respeito às etapas de desenvolvimento do jovem, à sua personalidade, às suas potencialidades, foi pensado e considerado.

## 5 - COMO VAMOS ENSINAR?

E ainda, como vamos avaliar, motivar, são elementos que necessariamente deverão ser cuidadosamente revisados e a nova legislação prevê isso.



Nenhum elemento foi deixado ao acaso. No processo de avaliação são mencionadas hipóteses adequadas às diversas variáveis. A escola moderna, quando mede, há de considerar a diversidade de conhecimentos e valores. É impossível quantificar, numericamente, determinados conhecimentos ou a aquisição de habilidades e comportamentos. Os processos estereotipados de mensuração através de provas e exames podem não mais satisfazer a uma escola renovada.

As atividades planejadas pela Lei nº 5.692 diferem substancialmente das da Lei de Diretrizes e Bases, a Lei nº 4.024, de certo modo, manteve a estrutura Capanema, que por sua vez conservava boa parte da Francisco Campos. Foi um MEC estruturado para a aplicação da Reforma Campos que recebeu a incumbência de executar a Lei de Diretrizes e Bases. A estrutura do ensino em quatro graus escolares — primário, ginásial, colegial e superior — superpostos e não integrados, espelhando uma estratificação social que noutra tempo esteve realmente definida com clareza, mas que já se encontra ultrapassada neste País, onde, afortunadamente, a mobilidade social vertical se faz com facilidade. Então uma escola primária para a classe pobre, um ensino médio para a classe média e curso superior para os privilegiados já não têm atualmente a realidade que se lhes atribuía. Nessa estrutura carente de qualquer apoio científico, o progresso do aluno se fazia aos arrancos, de série em série, sem dinamismo que atendesse às diferenças de cada um. Era progresso estrangulado aqui e ali pelo exame de admissão ao ginásio e pelo vestibular. Este, aliás, até ontem se realizava do modo mais inconveniente encontrado, levando à grave deformação do ensino médio, deslocado de seus próprios objetivos e posto a serviço da grande maratona. Deturpação semelhante alcançou até os cursos técnicos, os quais, preocupados com propiciar uma formação geral acima de suas possibilidades a fim de compensar a "equivalência" em relação à escola secundária e, logo, diante do vestibular, acabaram não sendo profissionalizantes nem acadêmicos de fato.

O escalonamento em graus representa, muito mais, uma possibilidade que a sociedade tem de oferecer um tipo de educação a seus membros do que alguma realidade psicológica do aluno. Evidência disto é a constatação de que, à medida que um país se desenvolve, a divisão em graus desaparece. Em países mais adiantados do que o nosso a escolarização já está dividida somente em dois graus. Nos Estados Unidos, por exemplo, na Universidade de New York, faz-se hoje a experiência pioneira de uma escala de escolarização una e contínua, que cada aluno percorrerá na medida do próprio fôlego.

À falta de integração vertical dos graus escolares se acrescenta a ausência de integração horizontal

Uma luta se travou durante anos pela equivalência dos cursos de nível médio. A partir da divisão estanque dos "ramos" de escolarização ao tempo da Reforma Campos (quem, terminando um curso técnico, pretendesse realizar um curso superior deveria voltar e percorrer mais sete anos na escola secundária, a única que permitia ingresso na Universidade), a Reforma Capanema deu um primeiro passo, autorizando o aluno concluinte do ginásio acadêmico a passar ao curso técnico. A recíproca, entretanto, não ocorria. Quem terminasse o básico comercial ou industrial não poderia passar ao colegial. Tal conquista foi posterior, mas ficava na aparência, quando se exigia adaptação em relação às disciplinas da escola acadêmica. Em 1953, a Lei de Equivalência, festejada e pobre, permitiu a quem tivesse um curso técnico se candidatasse ao vestibular desde que fizesse adaptação das matérias da escola secundária, que seguia a grande realidade, a "estrada real para a Universidade", na expressão do Ministro Capanema.

A Lei de Diretrizes e Bases excluiu tal adaptação. Foi um passo decisivo, sem dúvida. Mas falava ainda em equivalência e "quem diz equivalência não admite identidade". A escola secundária era ainda a escola de primeira classe e a outra apenas equivalente a ela, o que outra vez dava margem á interpretação de cunho social discriminador: a escola acadêmica, a "estrada real" dirigida exclusivamente para a continuidade de estudos em nível superior, para nossos filhos; os ramos do ensino técnico voltados para a terminalidade no trabalho ao fim de sete anos "para os filhos dos outros" e onde se escreve "outros" deve-se entender também "pobres".

Este dualismo figurava até expressamente na Carta de 1937, com tonalidade paternalista que lhe acentuava o sentido antidemocrático e reforçava aquela perigosa desvalorização do trabalho não exclusivamente intelectual.

Em qualquer país, pobre ou rico, isto teria, é claro, efeitos graves. Numa terra, onde talentos podem nascer, como em todo o mundo, também nas camadas pobres da população e onde os abastados não formam necessariamente uma casta homogênea de bem-dotados, porém, é desperdício enorme de possibilidades humanas, gravíssimo em termos individuais de realização e no nível de projeto nacional.

## OS CURRÍCULOS

Se é verdade que a Lei de Diretrizes e Bases teve propósitos descentralizadores e a criação dos Conselhos Estaduais de Educação foi altamente positiva é certo que, na prática, a organização escolar permaneceu um monobloco, a própria Lei limitando o que seria uma diversificação saudável e imperiosa num País com as dimensões e a variedade de condições que o Brasil apresenta.

Isto é muito evidente no terreno mesmo em que qualquer reforma floresce ou se estiola: o currículo. Na lei de Diretrizes e Bases, a montagem do currículo permitia a diversificação que atendesse às diferenças regionais e ao projeto de cada escola. No entanto, ficava estabelecido, por exemplo, que no "ciclo ginasial serão ministradas nove disciplinas" e que "não poderão ser ministradas menos de cinco nem mais de sete disciplinas em cada série, das quais uma ou duas devem ser optativas e de livre escolha do estabelecimento". Ora, se as disciplinas obrigatórias de âmbito federal foram fixadas em cinco e depois em seis com a inclusão de Educação Moral e Cívica, muito pequena, mesmo na teoria, era a possibilidade de diversificação.

Na Lei nº 5.692, o legislador dispõe sobre currículos de tal forma que fica perfeitamente salvaguardado o seu significado amplo: "Currículo é a totalidade de experiências de aprendizagem planejadas e patrocinadas pela escola" (Jamerson Hiches). Ao referir-se a currículo pleno, o grupo de trabalho instituído para elaborar o Anteprojeto de Lei designou-o como "aquele constituído pelas disciplinas, áreas de estudo e atividades que resultam de um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos".

Ao regulamentar a disposição legal, o Conselho Federal de Educação teve a sabedoria de apenas indicar a "matéria-prima" constitutiva dos currículos, deixando à escola a tarefa de planejar, escolhendo as disciplinas, áreas de estudo e atividades que mais se identificassem com sua filosofia de educação.

E mais, abandonou o Conselho e nomenclatura clássica e, rebatizando os componentes do currículo, obrigou as escolas a dar-lhes novo tratamento. "COMUNICAÇÃO

e EXPRESSÃO" não é, certamente, o mesmo que língua nacional. "ESTUDOS SOCIAIS" não podem ser considerados o somatório de História e Geografia.

No momento em que há uma verdadeira degradação da linguagem falada pelos adolescentes, quando as formas de expressão oral e mesmo escrita estão deformadas pelo uso inadequado de palavras ("bicho", "curtição", "Tô na sua", etc.) é consolador qualquer esforço no sentido da remoção dos obstáculos que empobrecem a nossa pedagogia.

Mesmo os que não são puristas reconhecem que urgentemente algo devia ser feito no sentido de restaurar o ensino da linguagem e da comunicação dos jovens, que é afinal o âmago de qualquer forma de aprendizagem.

Já nos referimos que nada foi deixado ao acaso na Lei nº 5.692. Estamos certos de que a nova estrutura curricular vai representar o elemento substancial para correção de muitos dos graves problemas que afligem a nossa educação.

2) Integração vertical dos graus escolares e horizontal das habilitações e das instituições.

Para a integração vertical, uma primeira solução foi reduzir de quatro para três os graus escolares. A medida se afigura modesta a seu artífice, o Professor Valnir Chagas, mas ele reconhece e ensina que descer a dois seria uma artificialidade no estágio de desenvolvimento em que nos encontramos.

A integração da escola primária e do ginásio corresponde a uma expectativa sensível, pois o ginásio já se delinea como faixa de escolarização comum, pelo menos a nível de aspiração. Já ninguém se contentava com a educação primária.

Quanto ao argumento de que seria desaconselhável desprezar a clássica divisão — infância, primeira adolescência, segunda adolescência, sabemos que não há de ser, afinal, incidindo sobre a estrutura que se resolverão os problemas de método. Na hipótese focalizada, a definição de etapas evolutivas em conexão com faixas etárias, quando estabelecidas fora do processo, se faz em termos dessa abstração que é o aluno médio, inexistente no trato diário da vida escolar".

Se pretendêssemos atender à psicologia evolutiva não teríamos apenas dois ou três graus porque as variações do comportamento ao longo do desenvolvimento não são apenas duas ou três. Também não ocorrem prazos certos, mas de acordo com as diferenças individuais resultantes junto de fatores que condicionam o desenvolvimento de cada aluno.

Por outro lado, a própria Constituição integrou, de certo modo, os dois graus, estabelecendo uma faixa de escolarização obrigatória e gratuita, dos sete aos quatorze anos.

A integração horizontal, por sua vez, respondeu à necessidade do trabalho, tão grande se tornou a interpenetração entre as ocupações. Do ponto de vista da mão-de-obra já não existem apenas setores primário, secundário e terciário. Houve o surgimento de uma nova linha — a quaternária — de ocupações.

A nível de 2º grau, encontram-se mais de oitocentas possibilidades de formação profissional ou profissionalizante. A menos que se pretendesse criar oitocentos tipos diferentes de escolas, a solução será reunir as ofertas num tipo de ensino integrado por uma base comum de estudos gerais que leve a tantas habilitações quantas sejam possíveis e necessárias segundo as diferenças regionais.

A idéia de integração horizontal no plano dos meios, isto é, das instituições, preconizada e estimulada no art. 3º da nova lei, que acena com as possibilidades de reunião de pequenos estabelecimentos em unidades mais amplas, entrosamento e inter-

complementaridade dos estabelecimentos de ensino e a organização de centros intercolares, envolve um terceiro princípio.

- 3) Concentração de meios e não duplicação de recursos para fins idênticos ou equivalentes. Numa palavra: racionalização.

É a extensão oportuna ao ensino de primeiro e segundo grau de uma idéia que foi o leit *motif* da reforma universitária. É a concentração de meios indispensáveis à multiplicação dos fins.

- 4) Continuidade e terminalidade coexistindo numa íntima intercomplementaridade, isto é, "uma escola em que o aluno fosse seguindo até onde tivesse fôlego, mas que, ao deixar, ao interromper os estudos, estivesse dono de alguma formação que o levasse para a vida e para o trabalho".

## 8 - A TERMINALIDADE REAL

Até o momento nossa escola não foi, a rigor, terminal nem contínua, exatamente porque procurou separar essas duas categorias.

Diz o Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 66.600, de 20 de maio de 1970, no Relatório que acompanha o anteprojeto por ele elaborado:

"Hoje, como antes, pois, ainda há uma escola supostamente orientada para o prosseguimento de estudos — a secundária — ao lado de outra, que com esta não se comunica, voltada pretensamente para a vida — a profissional. Ambas ministram cursos de duração única estabelecida de fora; e a diferença entre elas é marcada pela exclusividade de formação geral na primeira e especializada na segunda. Acontece, porém, que ambas as características são indispensáveis em toda a escolarização regular determinado *in concreto* a predominância de uma sobre a outra. Do contrário, como já ocorre, a preocupação da continuidade se converte em mero ensaio de exames de admissão ou concursos vestibulares, um inócuo preparo da escola para a terminalidade não significará mais que um adestramento mutilador.

Num planejamento global, com o que a Lei nº 5.692 propõe, parece-nos lícito cogitar de uma terminalidade geral coincidente com as faixas etárias de surgimento e cultivo das aptidões específicas, porque só então existem condições de treinamento para trabalho. Além dessa, porém, haverá uma terminalidade real ditada ora pelas capacidades individuais, ora pelas possibilidades de cada sistema. Em qualquer caso a escolarização revestirá um sentido tanto mais terminal quanto menos contínua se apresenta, e vice-versa; o que talvez se possa generalizar no princípio de que terminalidade é inversamente proporcional à continuidade, e esta àquela.

Num sistema ideal em que todos concluíssem estudos superiores — observa o Conselho Federal de Educação na sua Indicação nº 48/67 — só esses a rigor seriam terminais; mas onde apenas se alcance o primeiro grau escolar, o ensino já terá de ser plenamente terminal.' De outra parte, o aluno que, por deficiência própria ou falta de oportunidade, tiver de interromper o seu curso antes de completá-lo deverá receber uma formação mais terminal que o habilite a tornar-se um cidadão útil a si e à sua comunidade; e, reciprocamente, onde e quando haja condições, ou que revele aptidão, deverá ser levado a estudos mais contínuos e ambiciosos do que aqueles inicialmente escolhidos.

Mas com a organização como a que hoje possuímos, em que para cada habilitação ou ordem de habilitações afins se exige um estabelecimento próprio, isto não seria exequível nem mesmo nos países que já contam com maior soma de recursos para a Educação. Daí a necessidade de uma racionalização fundada na integração horizontal

das habilitações e das instituições que as ministram. Numa hora em que, no mundo como no Brasil, para todas as atividades se formam grandes consórcios que ensejam a plena utilização dos meios disponíveis, como pressuposto de produtividade, não é admissível que continuemos com a política imediatista das pequenas escolas, que se multiplicam inviáveis umas ao lado das outras, e das escolas exclusivamente 'gerais' e 'profissionais', numa dispersão que anula todos os esforços para a expansão do ensino e, pela melhoria dos seus recursos materiais e humanos, para o seu aperfeiçoamento como condição de eficácia."

## **9 - A ESTRUTURA DA NOVA ESCOLA**

Os grandes traços da estrutura da nova escola brasileira para formação da infância à adolescência são os seguintes:

Um ensino de 1º grau, seriado em oito anos letivos, obrigatório e gratuito na faixa etária de 7 a 14 anos, destinado à formação da criança e do pré-adolescente. Correspondente à integração dos atuais cursos primário e ginásial e seu currículo pleno oferecerá uma parte de formação geral, exclusiva nos primeiros anos e em seguida predominante, e uma outra formação especial com o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho.

Desejavelmente integrado ao ensino de 19 grau, o de 29 grau, intensificando a parte de formação especial, terá o objetivo de habilitação profissional, ou, em casos especiais, o aprofundamento em determinados campos de estudos gerais. Corresponde ao antigo colegial, não será obrigatoriamente gratuito nos estabelecimentos oficiais de ensino e se destina à formação do adolescente.

A escolarização comum de oito anos ainda está, infelizmente, no campo de lei de aspiração. Sabemos que por muitos anos ainda vários sistemas não terão condições financeiras nem recursos humanos, para oferecê-la a todos. Daí estar previsto (Art. 5º, § 2º, b) que no ensino de 1º grau assumirá o sentido de iniciação para o trabalho ao nível da série realmente atingida pela gratuidade escolar em cada sistema, quando inferior à oitava. É o legislador com os pés no chão. É a necessidade de reconhecer uma terminalidade real imposta pelas circunstâncias, caso em que o ensino deve ser terminal e, em alguns lugares, na prática, deverá ocorrer uma profissionalização ainda a nível de 1º grau.

É ainda considerando a opinião do Prof. Valnir Chagas que dizemos: se uma comunidade não pode oferecer gratuidade além de três ou quatro anos, deverá dar, ao nível dessa terminalidade real, alguma formação que leve o aluno ao desempenho de atividade útil à sociedade.

Rigorosamente, a escola não deve ser profissionalizante até a faixa dos quatorze anos, porque só raramente se encontram, até esta idade, fatores específicos de inteligência a serem cultivados, excetuando-se aqueles clássicos de música, desenho, etc. que surgem muito mais cedo. Profissionalizar até os quatorze anos é, portanto, pretender desenvolver o que não existe para ser desenvolvido. Depois, dos quinze aos dezoito, faixa própria do aparecimento das aptidões, a profissionalização atuará na hora devida, cultivando fatores que, inaproveitados, se perderiam.

Então, até por motivos de ordem psicológica, a escola não deve ser profissionalizante até os quatorze anos, mas deve sê-lo necessariamente dos quinze aos dezoito anos, sob pena de que a sua grande missão, que é desenvolver a inteligência do aluno, não se cumpra pelo abandono de suas características psicológicas.

## TERCEIRO TEMA FUNÇÕES DA UNIVERSIDADE NA IMPLANTAÇÃO DO ENSINO DE 1º E 2º GRAUS

Cons. Valnir Chagas

### INTRODUÇÃO

Uma das críticas que amiúde se fazem ao atual movimento brasileiro de renovação educacional refere-se ao número de leis que se promulgaram para esse efeito, com o risco, às vezes proclamado como certeza, de uma alegada diversidade de orientações. Descendo ao pormenor, proclama-se entre outras estranhezas que se tenha começado "pelo fim" — pelo ensino superior — em vez de pelo menos seguir a ordem natural da escolarização. Daí a profetização de fracassos, como inevitável consequência do que seria uma inversão, medeia um passo rápido e fácil.

Nada, porém, mais apressado e injusto. Nunca no Brasil, como agora, houve tanta unidade de doutrina educacional a refletir uma visão mais nítida do Projeto Nacional e a refletir-se em cada solução particular que se adotou. Para ilustrá-lo, sem recuar muito no tempo, basta comparar as leis de hoje com a Lei (única) de Diretrizes e Bases de 1961. Esta, embora timidamente, inovou quanto ao "ensino médio", mas ainda se mostrou excessivamente sóbria quanto ao "primário" e, em rigor, adotou as soluções do passado para o ensino superior. O atual movimento, ao contrário, firmou-se num conjunto de princípios a partir dos quais foi possível caminhar por aproximações sucessivas; daí a variedade de leis.

### A UNIVERSIDADE NA ESCOLARIZAÇÃO INTEGRADA

Tais princípios não se aplicam a um só grau escolar, mas a todos. O da continuidade, por exemplo, se conduziu à junção da escola primária e do ginásio, anteriores num ensino único de 1º grau, originou ao nível superior o vestibular classificatório e, na linha de uma efetiva articulação, possibilitou a circulação de estudos feitos ao fim do 2º grau para o superior de graduação e, decerto em casos mais raros, de disciplinas cursadas ao fim da graduação para a pós-graduação. O princípio da terminalidade por sua vez, se levou a profissionalização obrigatória ao 2º grau e, em situações especiais, mesmo ao 1º grau, trouxe para os cursos superiores uma flexibilidade de concepção e estrutura que vai da curta duração à duração plena, com estádios intermediários estabelecidos conforme as peculiaridades de meio, de escolas e de alunos.

Por outro lado, a idéia de integração fez surgir, no plano vertical, a redução dos graus escolares de quatro para três e, no plano horizontal, transformou de exceção em regra aquela habilitação profissional do 2º grau, na linha de uma autêntica educação integral, isto repercutiu na estrutura mesma da escola e até na sua montagem física. A escola-endereço de antes contrapôs-se a escola-função para que ora se envereda, passando a atribuir mais importância ao que se estuda, e como estuda, que ao local onde o estudo se desenvolve. Sob formas que vão da "concentração" e "não duplicação" até a "intercomplementaridade", isto implicou no ensino superior a definição da

Universidade como o modelo natural de organização dos estudos, a criação do tipo intermediário da "federação de escolas" e a caracterização do "estabelecimento isolado" como exceção a ser evitada. No segundo grau vão surgindo "complexos escolares", "colégios de área", "centros interescolares" e até escolas já plenamente integradas para uma utilização mais racional dos meios disponíveis.

E assim por diante. Mas esses e outros princípios em que repousa a unidade do conjunto, longe de constituírem mero elenco de coincidências felizes, foram clara e deliberadamente estabelecidos antes de que se iniciasse, em maior profundidade, a revisão do processo educacional. A sua fonte é a Indicação nº 48/67, do Conselho Federal de Educação, onde se estuda o problema crucial representado pela "articulação da escola média com superior". Desse ponto estratégico visualizou-se o ensino como um todo, em seus vários graus, fixando a premissa de que "a escada de escolarização é uma só" e "a sua divisão em graus mais ou menos estanques tem sempre um efeito mutilador". O estabelecimento dos princípios e a sua unidade substancial resultaram dessa prévia tomada de posição, que outros desdobramentos traz implícitos.

Um deles, o que mais de perto interessa no momento, refere-se à posição do ensino superior em face dos graus escolares que o precedem. Se é certo que o que nestes ocorra direta ou indiretamente repercutirá na Universidade, menos certo não é que o que nesta se faça, em maior ou menor escala, repercutirá nos graus precedentes e os condicionará. Aqui reside uma das idéias fundamentais da nova concepção educacional, a saber, a de que a articulação vertical dos graus emerge do processo mesmo da escolarização, em sua totalidade, não havendo como nem por que planejá-la *a priori*. Consoante já se afirmava na Indicação nº 48/67, a escola média preparará tanto melhor para a superior "quanto mais se concentre em seu próprio nível". Reciprocamente, já que partimos de uma unidade previamente assegurada, a Universidade servirá com tanto maior eficácia aos graus que a precedem quanto mais autêntica se mostre *como ensino superior*.

Quer isto dizer que nem a Universidade tem de desfigurar-se — exercendo outras funções além das que lhe são próprias — para *descer* aos graus precedentes e contribuir para o seu crescimento quantitativo e qualitativo, nem estes graus devem cultivar uma função preparatória e ancilar, a que se resumiam no passado, para melhor articular-se com a Universidade. A qualidade do produto obtido a um nível é que, de fato, irá influir ao nível antecedente ou conseqüente.

Como quer que seja, a Universidade e *também Educação* e, corno tal, difere dos níveis precedentes apenas em graus. Ao mesmo tempo, ela *cultiva a Educação* como uma de suas tarefas prioritárias. Tomando uma classificação da Psicologia, diríamos que há uma posição *subjetiva* da Universidade — a universidade como escola — ao lado de uma posição *objetiva* em que a escola, incluindo a própria Universidade, se torna ela própria matéria de estudo. As duas se encontram no que chamaremos a reprodutividade do organismo educacional, oferecendo os mecanismos para assim dizer endógenos de sua preservação e do seu desenvolvimento.

Neste ponto avulta o papel da Universidade. Dependendo umbilicalmente dos graus que a precedem — tanto quanto estes dela dependem nos conhecimentos e atitudes que "ensinem", nas técnicas que empreguem, nos seus professores e nos seus diretores, supervisores, planejadores, orientadores e demais especialistas — sobre eles deve a Universidade debruçar-se para estudá-los, tanto quanto a si própria, e proporcionar-lhes os instrumentos de que necessitam para crescer e aperfeiçoar-se constantemente. Ora, verdadeira como visão permanente de um sistema integrado e dinâmico,

esta formulação mais o é no momento em que se completa, no plano legislativo, o processo desencadeado com a Reforma Universitária, ao decretar-se agora a atualização do ensino de 1º e 2º graus.

## PAPEL DA UNIVERSIDADE NA ATUALIZAÇÃO DOS GRAUS PRECEDENTES

Para essa atualização muito poderá, de fato, contribuir a Universidade se não enveredar pelo imediatismo, compreensível mas verdadeiramente suicida, de promover um ensino que na verdade lhe foge aos objetivos. A experiência dos chamados "colégios de aplicação" aí está para comprová-lo. Afinal, neste como nos demais campos, não cabe à Universidade substituir-se aos órgãos de execução; e se o faz, numa visão destorcida de sua missão, acaba realizando obra medíocre ou inútil. Quando não, omite-se na sua tarefa específica de pensar criticamente a realidade — no caso, a realidade educacional e escolar — recriá-la e transmitir o saber constantemente refeito para novos estudos, que lhe competem por vocação, e novas aplicações pelas agências próprias, num processo que nunca se conclui.

Mas se a Universidade não é oficina, linha de montagem ou escritório de desenvolvimento, — nem o seu professor, um técnico ou tecnocrata — igualmente já não pode ser ela a torre de marfim de outros tempos, a desenvolver sempre uma atividade pura e desinteressada. Quase diríamos, nesta linha de consideração, que a eficácia social há de ser o parâmetro para aferir sua utilidade e decidir de sua própria existência. Apenas — e este é o ponto em que insistimos — cabe não esquecer que tal eficácia somente poderá ser alcançada quando a Universidade não *baixe* do seu nível "superior" e, nele permanecendo, não se afaste de suas funções de ensino, pesquisa e extensão. É exatamente no exercício destas funções, e na preservação daquele nível, que nenhuma outra instituição poderá substituí-la.

Uma visão, ampla que seja, da organização educacional para que nos encaminhamos, logo evidencia a procedência dessa conclusão. Ao objetivo predominante, e de fato único, de preparar para a Universidade numa escola inevitavelmente uniforme contrapõem-se agora os de conduzir à auto-realização do educando, qualificá-lo para o trabalho e formá-lo para o exercício consciente da cidadania. Isto se projeta no currículo em conteúdos mais integrados no que tenham de comum e mais diversificados no que é ou pode ser diferente; numa distribuição mais nítida de educação geral e formação especial, ensejando paradoxalmente maior unidade do conjunto; em técnicas mais flexíveis de distribuição, ordenação e seqüência dos estudos, a partir de sua desseriação; e assim por diante.

Procura-se, assim, atender a uma nova realidade que se traduz, de imediato, em um novo tipo de aluno surgido ao impacto da tecnologia e dos meios de comunicação de massa. As suas motivações são diversas das que, no passado, inspiraram aquele ensino intelectualista e *apenas* preparatório cuja preservação, aqui e ali, alguns ainda tentam inutilmente conseguir. Se para *esse* novo aluno se estrutura um novo ensino, a implantar-se de forma gradual, para *esse* novo ensino exige-se um novo professor formado sob critérios mais atuais e "em níveis que se elevem progressivamente".

É a resposta concreta oferecida aos que, num indistigável mecanismo de fuga, decretam de plano a falência da Didática: de um lado, ante a explosão da matrícula e dos conhecimentos e, de outro, pela pobreza de tempo e de recursos disponíveis para a escolarização. Não esqueçamos que a Didática surgiu um dia precisamente para enfrentar o mesmo problema, que agora se renova. Neste sentido, ela é a arte de ensinar o máximo possível ao maior número de alunos, com o melhor rendimento, no menor



tempo e com o menor dispêndio de recursos e de esforços. Na forma orteguiana, é "urna economia do ensino" e, na expressão clássica e coincidente de Comenius, "a arte de ensinar tudo a todos".

Novo aluno, novo professor e novo relacionamento aluno-professor implicam uma nova escola concebida diferentemente nos planos pedagógico, físico e administrativo. A pluralidade de habilitações e a flexibilidade de métodos, para atendimento a variações locais e individuais, levarão à escolha de critérios mais dinâmicos de organização pedagógica e estes, por sua vez, a uma crescente "entrosagem e intercomplementaridade" dos estabelecimentos. É o imperativo de racionalização, prescrito na própria lei, que repele a escola isolada e auto-suficiente do passado. Para tanto, impõe-se uma nova Administração Escolar cuja necessidade já agora se faz sentir.

Mas não é só. A própria escola de que até aqui nos ocupamos, dita *regular*, ainda é de qualquer modo a tradicional, redefinida e atualizada. O seu aluno é o "de idade escolar"; o seu currículo é prescrito ou aprovado; os seus procedimentos ficam sob supervisão e controle diretos ou indiretos; e os resultados do seu ensino se avaliam no processo mesmo da aprendizagem. Paralelamente, crescerá um sistema *supletivo* que, destinando-se a "suprir a escolarização regular para os que não a tenham seguido ou concluído na idade própria", tenderá a substituir *essa* escola na medida em que a primeira função se reduza. Nele, quase inteiramente "aberto", enquanto a supervisão e o controle emergirão do seu próprio dinamismo, os resultados se avaliarão independentemente do processo da aprendizagem.

É certo que se alcançou longe naquela redefinição e atualização do sistema regular, a ponto de que os dois sistemas se identifiquem em muitos aspectos. A integração dos componentes "geral" e "especial" do currículo; a preocupação de ajustamento do ensino a peculiaridades locais e diferenças individuais, com variações de conteúdo e de ritmo da aprendizagem; a cooperação dos estabelecimentos, não só permitida como estimulada; tudo faz que a escola regular seja cada vez menos o clássico local onde se ministravam lições a um tipo determinado de pessoa, chamado aluno, para constituir-se cada vez mais um centro, ou um conjunto de centros funcionalmente interligados, para sistematização de conhecimentos e experiências adquiridos sob as mais variadas formas. Cremos que, doravante, será lícito falar em *graus* de "regularidade" ou de "supletividade" de uma organização de ensino.

Num ponto, entretanto, — um dos que estão na base das transformações pedagógicas em marcha — o ensino supletivo guarda a sua nitidez e peculiaridade. Enquanto, no ensino regular, o emprego da Tecnologia e dos Meios de Comunicação de Massa se faz como recurso auxiliar, no supletivo poderá em larga proporção substituir-se à escola ou, para usar a expressão em voga, poderá "ser a mensagem". Quaisquer, entretanto, que sejam os desdobramentos de um e de outro, da Universidade muito se há de esperar para uma correta implantação das novas idéias.

## NA FUNÇÃO DE ENSINO

Basicamente, neste particular, cabe à Universidade preparar professores e especialistas para a escola de 1º e 2º graus, como lhe compete igualmente fazê-lo para o seu próprio nível. É a função mais evidente que, por isso, tende a ser descurada na medida em que ela a tem exercido até hoje. Não diremos que bem ou mal, porém sob forma que já não se ajusta à nova perspectiva de uma escola integrada e diversificada ao mesmo tempo, exigindo um teor cada vez mais acentuado de flexibilidade no seu funcionamento.

No que toca aos *professores*, o currículo que doravante se desenvolverá já não é, não deve ser, aquele rol de disciplinas tão recortadas que em cada período letivo, cada aluno, chegavam a contar-se por dezenas. A disciplina, nunca miniatural, é ora apenas um ponto de chegada característico do 2º grau, quase uma exceção. An-dela, e preparando-lhe o surgimento, aparece a "área de estudo" montada por sua sobre a "atividade" dos primeiros anos de escolarização. Já não há, pois, — ou ha-verá cada vez menos — lugar para aquele professor diplomado direta e exclusivamente em Matemática, Física, Química, Biologia, Geografia, História, Filosofia, Desenho ou Música, por exemplo, para citar algumas dentre as licenciaturas atuais do campo de educação geral.

Por outro lado, a nova política de utilização do magistério é deliberadamente cumulativa em relação aos níveis de preparo. Anteriormente, um licenciado em His-tória não podia lecionar a História então exigida como tal na escola primária. Agora, quem pode o mais pode o menos, se também para o menos tem "habilitação especí-fica", o que já não deve deixar de ocorrer. Abstraindo as disposições transitórias da lei, o professor que seja licenciado em curso superior de duração plena poderá lecionar em toda a escola de 1º e 2º graus; o que tenha licenciatura de curta duração, com um ano letivo de "estudos adicionais", atuará até a segunda série do 2º grau; o que tenha apenas esta licenciatura alcançará o final do 1º grau; o que tenha a quarta série profis-sional de 2º grau, ou um "ano adicional" à terceira, atingirá a sexta do 1º grau no exercício docente; e o que tenha a terceira série, na habilitação mais simples, irá até a quarta do 1º grau. A própria remuneração crescerá com o nível de formação do profes-sor, e não mais com o grau escolar em que atue.

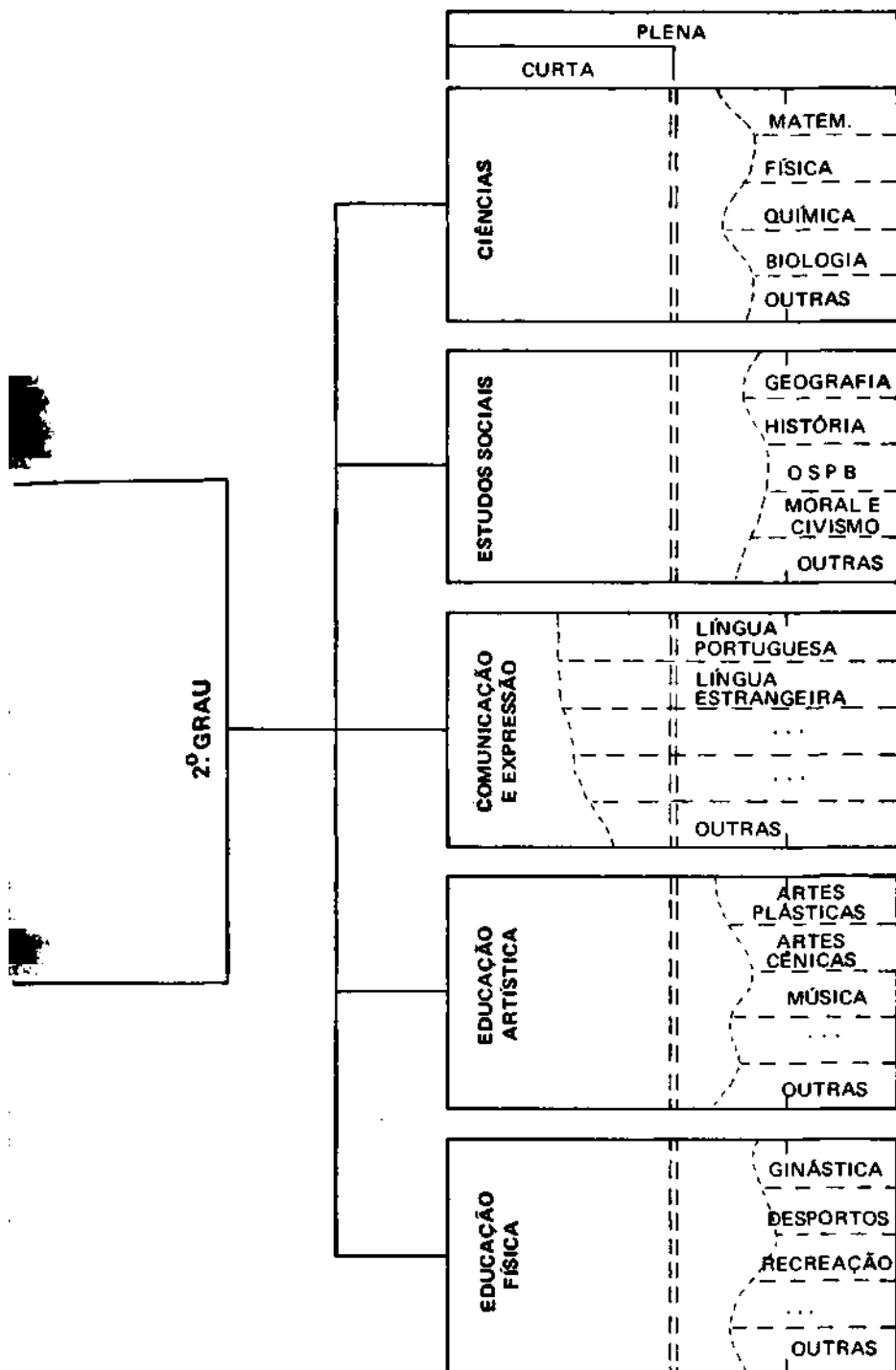
A isso terá de responder a Universidade com o preparo de um profissional que circule facilmente do 1º ao 2º grau e, ao mesmo tempo, da "atividade" à "disciplina" passando pela "área de estudo". O caminho a seguir será o da polivalência; a *polivalên-cia vertical*, decorrente de cursos planejados segundo o disposto no art. 23 da lei básica de Reforma Universitária — a Lei nº 5.540/68 — com "modalidades diferentes quanto ao número e à duração"; e a *polivalência horizontal*, resultante de uma globalidade decrescente em que, até o nível da licenciatura de 1º grau, se prepare o mestre de ati-vidades e áreas de estudo e daí por diante, num jogo discriminativo de habilitações, se forme o professor de disciplinas.

Com tal orientação, o que anteriormente se fazia em quatorze cursos, com redu-zidas possibilidades de atuação para os diplomados, pode agora ser feito em apenas cinco — de Ciências, Estudos Sociais, Comunicação e Expressão, Educação Artística, Educação Física — todos com dupla polivalência. Para a polivalência vertical, sem mais separar "modalidades diferentes quanto à duração", integram-se as licenciaturas curta e plena em um só curso de terminalidades diversas; e para a polivalência horizontal, organiza-se cada curso partindo do mais para o menos amplo, até chegar ao âmbito da disciplina na licenciatura plena. O gráfico da página seguinte ilustra melhor esta solu-ção, que em última análise constitui uma aplicação, no plano funcional, de um princí-pio básico da Reforma Universitária — o de concentração — já em pleno desenvolvi-mento no plano estrutural.

Não é diversa a orientação a seguir quanto à formação de professores para as disciplinas técnicas do 2º grau. Trata-se de um terreno praticamente inexplorado, para cujo desbravamento será também decisivo o concurso de Universidade. Como a qualifi-cação profissional constituía até há pouco uma exceção, mesmo a esse nível, para ela não havia um esquema regular de preparo do corpo docente, bastando-se os estabele-

cimentos com a utilização de técnicos, não raro sem diploma de curso superior, para o ensino das disciplinas especializadas. Essa política terá de ser prosseguida por algum tempo, mas sem a dispensa da formação universitária e com as necessárias complementações de estudos nas áreas de conteúdo e de método.

Paralelamente, desenvolver-se-á o esquema regular, mediante a instituição de licenciaturas apropriadas. Ao fazê-lo, é preciso não reincidir no erro de criar grande número de cursos; e tudo indica, a julgar pelos trabalhos em andamento, que assim já não ocorrerá. Também aqui a tônica será a polivalência a cumular em habilitações específicas, objetivando não só a utilização mais flexível do pessoal preparado como, da parte deste, uma visão mais integrada do seu campo encarado em si mesmo e em conexão com outros campos afins.



Outro desafio de que não poderá fugir a Universidade reside no preparo de quadros para a educação de excepcionais, a que tanta ênfase se passou a atribuir. Este setor, até agora prejudicado pelo descaso e pela improvisação, reclama um profissional complexo, misto de professor e especialista, para cuja formação se exigem técnicas e cuidados especiais. O Conselho Federal de Educação já começou a enfrentar o problema, fixando mínimos para as primeiras habilitações específicas, incluídas no curso de Pedagogia. Resta que se prossiga e intensifique o trabalho iniciado, visando a uma política mais ampla de aproveitamento oportuno e de integração social dos excepcionais positivos e negativos.

E já que nos encontramos em uma das múltiplas fronteiras que ligam o professor ao especialista de educação, focalizemos este último. A expansão da matrícula, o crescimento das escolas e do seu número e a complexidade cada vez maior do seu funcionamento estão, de há muito, a reclamar o concurso de planejadores, administradores, supervisores, orientadores e inspetores realmente qualificados, além da cooperação de profissionais idôneos em setores microeducacionais como os de currículos e programas, tecnologia aplicada, medidas educacionais, clínicas de leitura e muitos outros. Durante algum tempo, imaginou-se que o problema estava equacionado de forma razoável com o curso de Pedagogia; mas o certo é que nem esse curso preparava realmente especialistas, já que os formava todos de uma vez, nem os que nele se diplomavam, talvez por isso, eram utilizados nos órgãos de governo e na rede escolar.

Em 1962, no Parecer CFE-291, chamamos atenção do Conselho para o fato e, ao fazer uma primeira reformulação, previmos que modificações mais amplas ocorreriam a médio prazo. Entre elas citamos o possível exigência de formação superior para todos os profissionais não-docentes, mesmo com atuação na então escola primária, e o seu preparo a partir e com utilização dos licenciados de outras áreas. Os fatos deram-nos razão. A primeira previsão confirmou-se no art. 30 da Lei da Reforma Universitária e foi, mais recentemente, reiterada no art. 33 da Lei nº 5.692/71; e a segunda está em marcha.

O Parecer CFE-292/69, que tivemos igualmente a honra de relatar, levou adiante uma idéia apenas esboçada no Parecer CFE-291/62 e, corrigindo a qualificação excessivamente genérica do profissional anterior, fez que o curso de Pedagogia concluísse por habilitações específicas cujo número já pode ultrapassar duas dezenas. Ao mesmo tempo, admitiu que os licenciados de todas as áreas obtenham a licenciatura plena desse curso em metade do tempo fixado para os não diplomados. Com isso, espera-se passar do pedagogo abstrato de antes para um especialista mais rico e diversificado, capaz de trazer para a administração e coordenação das escolas a experiência dos mais variados campos de trabalho e de estudos. O Mestrado, exigido somente na área restrita de Planejamento, será o novo passo, que aí já se encontra pelo menos em germe.

Há, pois, um vasto programa em perspectiva, para cujo desenvolvimento são convidadas as universidades. Quer, porém, se particularize este último exemplo de Pedagogia, quer se focalizem os anteriores, quer se considerem os inúmeros outros que não caberiam em simples documentos de trabalho, a verdade é que o equacionamento dos problemas a enfrentar na área de ensino não pode fazer-se direta e imediatamente, por simples ato de vontade. Novas concepções, novas soluções, nos métodos e novas estratégias têm de ser delineados para que se atue com sentido e em ritmo de mudança. É o lugar da pesquisa.

#### NA FUNCAO DE PESQUISA "

Também aqui, como praticamente em tudo na universidade, ensino e pesquisa constituem funções indissociáveis. Assim como seria absurdo — autêntico círculo vicio-

so — aguardar indefinidamente que se tivessem soluções inéditas e comprovadas, antes de iniciar o programa renovado de formação de professores e especialistas para o 1º e 2º graus, igualmente não teria cabimento iniciar esse programa sem a garantia de um acompanhamento metódico e capaz de levar à correção de fracassos e à generalização de acertos

O ensino que, á falta de melhores elementos, se ministre ainda sem grande rigor de conteúdo e de técnicas didáticas, ainda que planejado pela melhor forma possível, já será também pesquisa do ponto de vista científico — uma pesquisa com metodologia de ensaio e erro — quando feito sob observação e controle sistemáticos e desenvolvido com a atitude crítica e perquiridora de quem não se considera detentor da verdade. Reciprocamente, a própria pesquisa se projeta no ensino ao fornecer-lhe subsídios que, uma vez aplicados, refluem à origem como novos elementos de investigação. E assim por diante

Esta unidade substancial de ensino e pesquisa condiciona uma visão cada vez mais integrada do conhecimento, o que é particularmente verdadeiro no caso da Educação. Numa pesquisa educacional, pedagógicos são os resultados a obter e não, necessariamente, os campos de Saber explorados para configuração desses resultados. Já vão distantes os tempos em que a Pedagogia se encarava em si e por si mesma. Hoje, com mais propriedade, entende-se que ela é sobretudo um ponto de convergência de praticamente todos os conhecimentos humanos. A interdisciplinaridade é a sua tônica; donde a natureza *universitária* por excelência do seu estudo.

Estudo que e, diga-se de passagem, uma constante "reconstrução". Agora mesmo, o que não ocorre pela primeira vez, declaram-se vencidos muitos dos seus princípios e práticas até há pouco vigentes, procurando substituí-los por outros mais ajustados às novas formas de vida que se delinham universalmente e também no Brasil. Cabe-nos, assim, construir senão uma pedagogia brasileira, o que não passaria de nacionalismo estreito num mundo que se apequena, seguramente uma pedagogia a emergir da realidade, da cultura e do momento brasileiro, e que para aí se volte. E o desafio maior que se lança à Universidade na sua função de pesquisa.

Para o objetivo de que nos ocupamos, essa pesquisa deve encaminhar-se no sentido de acelerar a reformulação educacional e escolar em marcha e, assim entendida, muitos são os campos sobre os quais deverá ela incidir. Não pretendemos evidentemente esgotá-los e, na verdade, não poderíamos sequer fazê-lo sem conhecimento de problemas e perplexidades a surgirem na medida em que a "reforma" se implante. Há, porém, questões que resultam da própria lei e de cujas soluções, em grande parte, dependem o nível e a coerência da implantação que se faça. Tomemos três dentre as mais ilustrativas, de âmbitos pedagógicos diversos, para uma exemplificação.

No âmbito macroeducacional, passa-se agora da escola isolada e sem articulação possível com outros estabelecimentos, que desenvolvia currículo imutável de habilitação única, para um regime dinâmico em que se integram unidades com oferta de habilitações diversas. Antes, como tudo era fixo, simples e rotineiro era o planejamento dessa escola, mais simples a determinação dos seus custos e inexistentes, porque desnecessário em tal contexto, um esquema qualquer de controle sistemático. Dora-vante, porém, a racionalização será não apenas um imperativo legal como uma condição de sobrevivência.

O ritmo cada vez mais acelerado de crescimento da matrícula, pelo maior desenvolvimento do País e, já agora, pela execução progressiva da obrigatoriedade escolar de oito anos; a organização de "superescolas" integradas ou a realização de estudos

em vários estabelecimentos, pelo mesmo aluno; a aquisição, utilização e manutenção de equipamentos sempre mais numerosos, variados e refinados; a oferta de matérias que nem sempre se repetirão, ou repetirão com intermitências; a circulação crescente de disciplinas de uma para outra escola, com elementos variáveis de conteúdo e de tempo a serem compatibilizados casuisticamente... Esses e outros fatos, que já estão à vista, não poderão ser enfrentados com as práticas em uso até agora.

A intercomplementaridade dos estabelecimentos e a variedade das habilitações conduzirão a valores diversos na manutenção do ensino; tal circunstância e a matrícula por disciplinas, ensejando combinações múltiplas, conduzirão a uma formação de custos igualmente por disciplina, ou mesmo por hora-aula, com reflexos diretos no custeio e eventualmente no seu pagamento; a maior circulação dos estudos exigirá técnicas avançadas de controle do rendimento escolar; e assim por diante. O planejamento, assim, tornar-se-á por todos os títulos indispensável, como indispensável se farão as técnicas mais avançadas de supervisão e controle para fazer face à complexidade da organização. E de tudo nascerá uma nova Administração Escolar.

E também uma nova Didática, no plano microeducacional, por várias das causas aqui lembradas e por outras mencionadas anteriormente. Dentre estas avultam as novas formas de vida e de trabalho, a explosão dos conhecimentos e, talvez como chave para solução do enigma, o impacto da Tecnologia e dos Meios de Comunicação. São fatores universais. A eles, em nosso caso particular, acrescenta-se o desafio maior de não apenas viver esse "mundo novo" que se avizinha como, ao mesmo tempo, desenvolver técnicas ajustáveis a um mundo já vencido, que ainda está presente em muitas regiões do País, e queimar etapas a fim de "atualizá-lo" tão rapidamente quanto possível.

Um e outro aspectos encontram-se na lei, sob o título de Ensino Supletivo, como formulações gerais a serem desdobradas pela pesquisa e pelo estudo sistemáticos de que resulte uma doutrina coerente e atual. Certo, não é somente no Brasil que os educadores se voltam para essas escolas "abertas", em que se vislumbram antecipações da educação do futuro; mas é em países como o nosso — de vasta extensão territorial, com grandes atrasos a recuperar e sem tradições muito arraigadas a impedir transformações — que tudo indica elas se imporão em primeiro lugar.

## NA FUNÇÃO DE EXTENSÃO

De certo modo, a atitude de assim orientar o ensino e a pesquisa já implica extensão: uma *extensão* que chamaremos de *indireta*. Mas é preciso ir mais longe e promover a *extensão direta*, mediante programas endereçados à escola de 1º e 2º graus e para ela desenvolvidos. Insistimos em que para tanto não há de a Universidade perder a sua própria perspectiva, ministrando ensino e mantendo estabelecimentos desses graus. Basta, quando for o caso, usar a rede existente como campo de treinamento e investigação.

Setor em que temos por inestimável a sua colaboração é o do planejamento do ensino, com acompanhamento e avaliação periódica dos projetos, mediante convênio com as Secretarias de Educação. Outro, situado na linha de extensão indireta, é o patrocínio a que "nas comunidades menores" se criem "faculdades, centros, escolas, institutos e outros tipos de estabelecimentos" onde se venham a ministrar "estudos adicionais" e licenciaturas de 1º grau. Esse patrocínio poderá alcançar desde a assessoria na programação da nova faculdade e o preparo do corpo docente que irá integrá-la até, eventualmente, a responsabilidade pelo seu funcionamento enquanto não sejam alcançadas as condições de reconhecimento. Tão importante nos parece esta solução,

**muito próxima da *affiliation*** inglesa, que nela encontramos um dos melhores caminhos **para** a expansão e a falada "interiorização" do ensino superior em geral.

Os "estudos adicionais" podem ser realizados não somente nesses estabelecimentos como — ao nível correspondente à quarta série do 2º grau, com possibilidades de aproveitamento em grau superior — nas próprias escolas de 2º grau. Em ambos os casos, a universidade atuará sempre de forma indireta; mas poderá fazê-lo diretamente, sobretudo em relação aos estudos que se acrescentem à licenciatura de curta duração, suscetíveis de serem creditados para a licenciatura plena.

Como extensão direta, na linha de situar o preparo do magistério "em níveis que se elevem progressivamente", incluem-se os cursos de aperfeiçoamento, atualização e outros que se proporcionem a professores e especialistas em exercício no ensino de 1º e 2º graus. Os seus efeitos serão inestimáveis se os temas focalizados — estrutura, currículo, conteúdos programáticos, métodos gerais e especiais, orientação e supervisão, planejamento, administração — estiverem sempre referidos à atualização em marcha. Se, ao mesmo tempo, se estabelecer uma ponte entre eles e os esquemas regulares de licenciatura plena e de mestrado, os efeitos se multiplicarão.

Aliás, de algum modo, esses cursos e os "estudos adicionais" já constituem ensino supletivo em grau superior, tal como o supletivo propriamente dito já é uma forma de extensão a nível de 1º e 2º graus. Acontece que, em si mesmo, o supletivo também constitui um vasto campo de extensão indireta da Universidade, para ele devendo encaminhar-se cada vez mais as atividades regulares de ensino e de pesquisa. **Este** é o ponto em que só teoricamente se distinguem as três funções universitárias, encaradas na doutrina e na lei como um todo indissociável.

No caso de que tratamos, por exemplo, a Universidade terá de comunicar novas concepções, novas soluções e novas técnicas ao formar um tipo mais atual de professor e especialista. É o ensino. Para fazê-lo, deverá previamente desenvolver e fixar essas concepções, soluções e técnicas, o que só alcançará pela pesquisa. Mas nem o ensino nem a pesquisa terão sentido se, direta ou indiretamente, não se exercerem na moldura de uma realidade concreta, que é a própria sociedade, de onde tudo emana e para onde tudo se volta. É a extensão em sua acepção mais ampla.

A tal intercomplementaridade, no plano funcional, corresponde uma intercomplementaridade estrutural. Já nem nos referimos à cooperação de escolas ou faculdades no âmbito da mesma instituição, óbvia numa organização em que a universidade é a *escola maior*, porém, sobretudo à entrosagem das próprias universidades numa cidade, numa zona, numa região ou no país inteiro, para não ir mais longe, visando a mais ampla utilização dos seus recursos e ao melhor rendimento dos seus programas. A isso é que chamamos de "multiversidade": uma concentração no lugar da dispersão em que, não raro, se esvaía a própria idéia de Universidade.

## EM RESUMO

1. A reformulação educacional brasileira, iniciada no ensino superior, chega agora aos graus anteriores de escolarização guardando nítida unidade de princípios em seus desdobramentos. Em todas as leis que se promulgaram para esse efeito, segue-se a mesma idéia básica de que "a escada de escolarização é uma só", e o que ocorra a nível de 1º e 2º graus repercutirá na universidade, e vice-versa.
2. A unidade já não é, assim, promovida *de fora*, porque flui da própria organização. Para assegurá-la nem a universidade tem de desfigurar-se, substituindo-se aos graus que a precedem, nem estes graus devem cultivar uma função preparatória



e ancilar em relação ao superior. A qualidade do produto obtido a um nível é que, de fato, irá influir ao nível antecedente ou conseqüente.

3. Há, na verdade, uma posição subjetiva da universidade — a universidade como escola, diferente apenas em grau do ensino precedente — e uma posição objetiva em que a escola, incluindo a universidade, se toma ela própria matéria de estudo.
4. Aos níveis precedentes, para um novo aluno surgido ao impacto da Tecnologia e dos Meios de Comunicação de Massa, exige-se um novo professor; para um novo relacionamento aluno-professor, exige-se uma nova Didática; e para um e outra exige-se uma nova escola organizada sob critérios mais flexíveis e racionais.
5. Essa nova escola ainda é, de certo modo, a tradicional, conquanto redefinida e atualizada: um local onde se ministram lições a um tipo de pessoa chamado aluno. Pouco a pouco, entretanto, deverá caminhar-se para uma instituição "aberta" e concebida como um centro de comunidade, ou um conjunto de centros, onde se sistematizem conhecimentos e experiências adquiridos sob as mais variadas formas, entre as quais avultam os meios de comunicação de massa. Para a sua implantação muito poderá contribuir a universidade, sem descaracterizar-se nem *baixar* de nível, no exercício das suas funções específicas de ensino, pesquisa e extensão.
6. *Na função de ensino*, cabe-lhe preparar professores e especialistas: professores não só para as áreas de educação geral como para as de formação profissional; não mais diplomados em cursos reduzidos ao âmbito de disciplinas, porém em cursos polivalentes que lhes permitam circular facilmente do 1º ao 2º grau e da "atividade" a "disciplinas"., passando pela "área de estudo". Com isso, aumentará a densidade dos cursos e diminuirá o seu número, resultando maiores facilidades de atuação para os diplomados e de sua utilização pelos sistemas de ensino.
7. O mesmo se dirá da formação de professores-especialistas para educação de excepcionais e de especialistas para tarefas — como as de planejamento, administração, orientação, supervisão, currículos etc. — que se contam hoje por dezenas. O curso de Pedagogia tenderá cada vez mais a ser ministrado, em graduação, na modalidade que inclui o aproveitamento de licenciados de outras áreas, como passo para a futura adoção do Mestrado como solução regular.
8. *Na função de pesquisa*, mais ainda que na de ensino, praticamente todos os setores da universidade *intervirão*. A Pedagogia é um campo interdisciplinar e *universitário* por excelência; daí que pedagógicos sejam apenas os resultados a obter das investigações e não, necessariamente, as áreas de saber exploradas. No fundo, o que se pretende é construir, senão uma pedagogia brasileira, seguramente uma pedagogia a emergir da realidade, da cultura e do momento brasileiros, e que para aí se volte.
9. Dos temas que reclamam construções novas, uns decorrem da própria lei e outros deverão surgir de sua aplicação. Entre os primeiros incluem-se, por exemplo, uma Administração Escolar que leve em conta a complexidade da organização para que se caminha; uma Didática em que se considerem as novas formas de vida e de trabalho, a explosão dos conhecimentos e o impacto da Tecnologia e dos meios de comunicação de massa; o delineamento daquela escola "aberta", em germe no Ensino Supletivo, na qual se vislumbram antecipações da educação do futuro; e assim por diante.
10. *Na função de extensão*, sem duplicações e com utilização oportuna da rede existente, incluem-se como extensão *direta* certas atividades com o planejamento

do ensino em convenio com as Secretarias de Educação, o desenvolvimento de "estudos adicionais", a oferta de cursos de atualização, aperfeiçoamento e outros aproveitáveis, ou não, em licenciaturas plenas ou em mestrado; e como extensão *indireta*, além dos trabalhos correntes de ensino e pesquisa voltados para problemas reais, o patrocínio a que se criem, "nas comunidades menores", cursos superiores em que se ministrem licenciaturas de curta duração e "estudos adicionais" à terceira série do 2º grau; e assim por diante.

11. A idéia é sempre a mesma de, pelo *ensino*, comunicar novas concepções, soluções e técnicas desenvolvidas e fixadas pela *pesquisa* segundo a norma, que é a tônica da *extensão*, de tudo fazer na moldura de uma sociedade de onde tudo **emana e para** onde tudo se volta.

# **VI SEMINÁRIO**

**Brasília - DF  
8 e 9 de maio de 1973**

## PAUTA

Local: Brasília - DF

Período. 8 e 9 de maio de 1973

I Tema: "A Formação de Professores para o Ensino Superior"

Relator: Cons. Roberto Figueira Santos

Coordenador: Edson Machado de Sousa

Debatedores: Conselheiros Newton Sucupira e Tarcísio Meirelles Padilha

II Tema: "A Formação do Professor e a Lei nº 5.692/71"

Relatora: Cons<sup>a</sup> Esther de Figueiredo Ferraz

Coordenador: José Garretto Filho

Debatedores: Conselheiros P. José Vieira de Vasconcellos e Valnir Chagas

## PRIMEIRO TEMA

### A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA O ENSINO SUPERIOR

Cons. Roberto Figueira Santos

#### 1. INTRODUÇÃO

1.1 A clarividência dos que nos antecederam no trato dos magnos problemas da Educação Nacional ensejou a criação relativamente precoce de mecanismos visando a prover a nossa rede de ensino superior de pessoal docente adequadamente preparado. Honra seja feita, nesta matéria entre outras, a Anísio Teixeira, principal idealizador da CAPES, entidade instituída há nada menos de duas décadas com a finalidade precípua de promover a formação e o aperfeiçoamento de pessoal para a exígua rede universitária no início da década de 1950. Ao lado da CAPES e das Universidades, órgãos outros do Governo Federal e de Governos Estaduais têm contribuído de forma relevante para o aprimoramento desta categoria especial de recursos humanos altamente qualificados.

1.2 A despeito do imenso esforço que tem custado à Nação os programas com esta finalidade, a escassez de pessoal docente com o devido preparo constitui, presentemente, o maior fator a reduzir o ímpeto com que vinham multiplicando entre nós as oportunidades de estudos em nível universitário. Não nos devemos surpreender diante desta circunstância, em vista da natureza obrigatoriamente demorada do processo de formação de pessoal para o magistério superior. Efetivamente, a recusa de professores por não possuírem a qualificação exigida tem sido o principal motivo das diligências sucessivas de processos referentes à autorização de novas escolas, assim como da denegação de número crescente desses pedidos. A utilização do estoque de professores existentes já terá alcançado o máximo, uma vez que se vem notando considerável baixa na qualidade dos pedidos de autorização submetidos a este Conselho, conforme se depreende com clareza das estatísticas mais recentes dos nossos trabalhos.

1.3 Estabelece o art. 36 da Lei nº 5.540/68 que "a formação e o aperfeiçoamento do pessoal docente de ensino superior obedecerá a uma política nacional e regional, definida pelo Conselho Federal de Educação e promovida por meio de uma comissão executiva em cuja composição deverão incluir-se representantes do Conselho Nacional de Pesquisas, da Coordenação do Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior, do Conselho Federal de Educação, do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, do Fundo dos Desenvolvimentos Técnicos-Científicos, do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação e das Universidades". Pela Portaria nº 44/72, deste Conselho, foi constituída uma Comissão para estudar a matéria e elaborar proposições para submeter ao Plenário. Estando em curso os trabalhos desta comissão, pareceu oportuno trazer a questão a debate no Seminário de Assuntos Universitários que ora se inicia.

#### 2. Panorama atual. Apreciação crítica

2.1 Para maior eficácia da política a ser traçada, nos termos do artigo de lei citado, convém delimitar, com precisão, o que nela se deva abranger, preservando a pureza de certos conceitos e evitando conflitos de competência entre áreas de atuação correlatas.

**SANTOS, Roberto** Figueira. A formação de Professores para o Ensino Superior. *Documenta Brasília (151): 1-14*, jun. 1973.

2.2 Assim, cumpre não aproximar demasiadamente, a ponto de identificá-las uma com a outra, a política de formação de professores com a da pós-graduação no sentido estrito. Entendem-se, facilmente, as razões que induziram a esta aproximação. Efetivamente, os cursos de mestrado e doutorado representam um dos meios mais propícios para a formação de professores de nível superior, enquanto, de outra parte, o preparo de pessoal docente constitui uma das mais importantes funções dos cursos de pós-graduação.

2.3 Mas, ao cogitar-se da implantação de uma política para a formação de professores de nível superior que venha a ter maior eficácia é imprescindível lembrar que cada qual dos dois conceitos corresponde a âmbito de ação que lhe é próprio, distinguindo-se um do outro por múltiplas razões, e requerendo soluções em esferas que apenas em parte coincidem. Não será conveniente, pois, admitir similitude entre os dois conceitos. Identificando-os um ao outro no sentido de estabelecer uma só política de base, comum aos dois propósitos.

2.4 Os diferentes meios para a formação de professores e os múltiplos objetivos da pós-graduação.

2.4.1 De um lado, a pós-graduação tem finalidades outras, de imensa importância, além da formação de professores. De outra parte, existem instrumentos, além da pós-graduação, altamente eficazes na formação de professores, os quais encontram sua indicação em oportunidades próprias, na dependência de circunstâncias múltiplas, que não podem ser ignoradas.

2.4.2 Assim, os cursos de especialização sempre representaram e devem continuar representando meios de grande valia na formação de pessoal docente. Não obstante, vêm esses cursos sofrendo desgaste ou desprestígio que não é desejável, não se justifica perante a legislação e não deverá ser consentida pelas autoridades responsáveis. Diga-se o mesmo em relação a cursos de aperfeiçoamento, inclusive os de complementação pedagógica, os quais têm importantíssimo papel a desempenhar na presente situação brasileira, desde quando programados em função de determinadas características do currículo de professores e de candidatos à docência.

2.4.3 Por sua vez, conforme dizíamos, a formação de professores não se constitui no único objetivo dos cursos pós-graduados. Esses últimos se destinam, entre outras finalidades, à de formar profissionais para tarefas de alta complexidade, cada vez mais exigidas pelo desenvolvimento social e econômico, e que encontrarão mercado de trabalho nas entidades privadas, públicas e não universitárias. Também mediante a pós-graduação, formam-se pesquisadores, não apenas os que se destinam à função docente, como os que aspiram a trabalhar em pesquisas científicas fora do ambiente das universidades, para os quais as oportunidades de emprego se mostram cada vez mais promissoras, na medida a que se vai ampliando a nossa capacidade de criar tecnologia própria ou submeter a profundas modificações, processos tecnológicos desenvolvidos alhures tornando-os mais adequados às peculiaridades da nossa matéria-prima, da nossa mão-de-obra e do nosso mercado. É, ainda, o ambiente dos programas universitários de pós-graduação altamente propício ao amadurecimento dos espíritos de grande poder de criatividade, os quais mesmo quando afastados, subseqüentemente, do ambiente universitário, em domínio com a Filosofia, as Artes e a Literatura, prestarão essencial contribuição ao aprimoramento espiritual e cultural das nações mais avançadas.

2.5 A investigação científica, a pós-graduação e a formação de professores.

2.5.1 Há, pois, diferenças bem nítidas, de ordem conceitual, entre as diretrizes

para o planejamento de uma rede de cursos de pós-graduação e a política de formação de professores para o ensino superior. Comentários análogos cabem, igualmente, em relação à investigação científica. É verdade que, diante das dimensões relativamente reduzidas da atividade de pesquisa nas universidades brasileiras, os projetos em execução, sempre que possível, deverão ser aproveitados para fins de preparação dos nossos professores. Isto, contudo, não significa que se devem transformar todos os bons programas de pesquisa em outros tantos cursos de mestrado e doutorado.

2.5.2 Não poderá nem deverá bastar a comprovação, por parte de determinada instituição, de que vem realizando boa investigação científica em campo especializado, para daí depreender-se que, *ipso facto*, existam condições para implantação de curso de mestrado ou doutorado no mesmo ramo do saber. Reciprocamente, por não se reunirem condições suficientes para a instalação de curso de mestrado e doutorado, não se deve suprimir o apoio financeiro à pesquisa que se venha realizando satisfatoriamente. Excelentes planos de investigação científica, envolvendo o estudo de determinado tema em profundidade, sob a liderança de um pesquisador altamente competente e de grande poder de criatividade, podem conduzir a resultados da maior importância, embora se cumpram em instituições onde outros domínios do saber, conexos ao que é objeto da pesquisa, não se tenham desenvolvido a ponto de justificar-se a implantação de cursos de pós-graduação. Tentativas dessa natureza podem resultar em redução nítida do ritmo de produção dos pesquisadores, sem que se consiga articular programa satisfatório de mestrado ou doutorado. Atividades de pesquisa que se realizem nessas condições poderão incorporar-se, acessoriamente, a planos de mestrado ou doutorado da mesma ou de outra instituição, o que é diverso de pretender transformá-los, a cada qual deles, em um curso de pós-graduação a mais, com sua própria autonomia.

2.6 Tentativas frustradas de transformá-los, especialização em pós-graduação.

2.6.1 De outra parte, devido o desprestígio de que estão ameaçados os cursos de especialização, tem-se observado a intenção de transformar muitos deles, precipitadamente, em outros tantos cursos de mestrado ou doutorado, a despeito dos relevantes serviços que vinham prestando a diferentes setores da comunidade a diversões desse gênero, não apenas podem carecer totalmente de justificativa, como são mais difíceis do que poderá parecer à primeira vista. A análise de numerosos processos neste Conselho tem revelado que bons cursos de especialização, com respeitável tradição na área profissional a que servem, desfiguram-se quando se lhes procura imprimir o feitio de cursos de pós-graduação, perdendo substância no que diz respeito às oportunidades que ofereciam para a formação de bons especialistas e não chegando a preencher os requisitos para o credenciamento, sobretudo por lhes faltar apoio institucional nos chamados domínios conexos. Onde quer que exista uma rede universitária com o desenvolvimento suficiente, inclusive no Brasil, encontram-se excelentes programas de especialização planejados e executados, na sua integridade, em um só departamento universitário, no qual se congregam disciplinas afins. Não obstante, em virtude da conceitualização de cursos pós-graduados vigente entre nós, é impossível instalar em um só departamento cursos dessa natureza que abranjam uma ou mais áreas de concentração e os respectivos domínios conexos. Quase invariavelmente, torna-se indispensável a colaboração de diferentes setores da mesma instituição universitária, quando não o estabelecimento de convênios com outras instituições. Ora, não são raros os pedidos de credenciamento de cursos de mestrado ou doutorado totalmente organizados no âmbito de um só departamento, justamente porque representam tentativas imaturas de transformação de antigos cursos de especialização. Nesses casos, ao baixar-se o

processo em diligência, determinando-se que a instituição reformule o seu pedido, torna-se ainda mais nítida a dificuldade de articulação de verdadeiro programa de pós-graduação, ora por inexistirem elementos suficientes, ora pela falta da tradição de cooperação entre setores diversos de uma mesma universidade.

2.7 Os incentivos para a pós-graduação e seus reflexos na formação de professores.

2.7.1 Por várias e justas razões, a legislação da reforma universitária estabeleceu vigorosos incentivos para a criação de uma rede de estudos pós-graduados no Brasil. A experiência vem demonstrando que esses incentivos terão ido além do que seria desejável, no sentido de estarem asfixiando iniciativas correlatas, que têm indicação e oportunidade próprias e cuja supressão traria sérios malefícios ao ensino superior no País. Ademais, passou a pós-graduação à categoria de *vedette*, requestada por muitos galãs que fazem questão de financiá-la, recebendo em troca o favor de conduzir e fiscalizar o seu comportamento.

2.7.2 Dentre os mecanismos instituídos na legislação para estimular a pós-graduação no sentido estrito e que têm tido reflexos nos programas de formação de professores, cabe comentar o da exigência do diploma de mestre ou doutor, a partir de futuro próximo, para o acesso e o progresso na carreira docente, assim como a vinculação entre o credenciamento desses cursos e os critérios das agências financiadoras governamentais.

2.7.3 Cabe lembrar que a exigência do diploma de mestre ou doutor se limita à carreira docente nas instituições oficiais, mantidas pelo Governo Federal, não estando a elas sujeita a enorme faixa de oportunidades para o magistério que oferece a rede de ensino particular. Esta tem crescido em ritmo mais rápido que o ensino oficial, e nela se encontram, freqüentemente, condições de trabalho e de remuneração bastante atraentes. O seu funcionamento vem absorvendo e continuará a absorver grande número de professores. Não será realista a atitude de exigir que todos tenham, em futuro próximo, grau de mestre ou de doutor. Mas é indispensável que demonstrem especialização na disciplina que irão lecionar.

2.7.4 De outro lado, ao que tudo indica, terá de ser prorrogado o prazo que a lei estabeleceu para começar-se a exigir o título de mestre para inscrição em concurso ao cargo inicial da carreira docente das instituições federais. Acredito, mesmo, que entre as recomendações do presente seminário, poderia figurar sugestão ao Governo no sentido da prorrogação desse prazo. A experiência tem demonstrado que o sistema de ensino pós-graduado não poderia haver atingido, no final do prazo, dimensões que permitissem a aplicação plena do dispositivo legal, a despeito do grande esforço realizado neste sentido. Em conseqüência, observa-se uma espécie de pânico entre os que, sem culpa sua, vêem escoarem-se as oportunidades e as esperanças, por longo tempo acalentadas, de incorporação à carreira do magistério. Entretanto, autoridades universitárias, com justa razão, receiam o afastamento de excelentes candidatos à carreira docente, que não poderão, em tempo, completar cursos de mestrado e doutorado. Este pânico já se delinea, até mesmo, como perigosíssimo fator de pressão no sentido de reduzir-se o rigor no exame de pedidos de credenciamento.

2.7.5 No mesmo e sadio intuito de incentivar o desenvolvimento da rede de estudos pós-graduados, o governo expediu decretos com dispositivos sobre o seu financiamento. Esses dispositivos ensejaram, infelizmente, interpretações injustificadas que, embora não constando de documentos oficiais, divulgaram-se entre os interessados, gerando perplexidades e dificultando o trabalho das instituições.



2.7.6 Foi o que ocorreu, por exemplo, há mais tempo, quando a letra desses decretos foi interpretada no sentido de que a apresentação do cartão de protocolo demonstrando o início da tramitação do pedido de credenciamento de determinado curso seria suficiente para que as agências governamentais examinassem pedidos de financiamento de programas de mestrado e doutorado. Tal interpretação gerou verdadeira avalanche de processos pessimamente elaborados, improvisados à undécima hora com o intuito precipuo, quando não exclusivo, de ser trocado por um cartão de protocolo. Tão numerosos foram esses processos, que obstruíram os mecanismos de verificação a cargo do Departamento de Assuntos Universitários, ocupando indevidamente os escassos especialistas de alto nível, convocados para constituírem comissões verificadoras. Os relatórios dessas comissões com freqüência não ofereciam ao Conselho Federal de Educação o mínimo de informações de que este necessita para fundamentar o seu julgamento. Em outros casos, as comissões chamaram a si orientar o gradual aprimoramento dos cursos que haviam ido verificar. Destarte, foi-se prolongando, além do desejável, o tempo de tramitação de alguns desses processos. Embora transcorridos, já, mais de três anos desde a época em que a disputa por um cartão de protocolo atingiu o seu auge, e a despeito dos esforços das autoridades em desobstruir os trâmites, ainda restam processos não resolvidos. Instituições respeitáveis, esquecidas das circunstâncias em que foram elaborados os processos por elas encaminhados, sentem-se constrangidas ao recebê-los de volta para amplas diligências, quando não para completa reformulação.

2.7.7 Não foram esses, contudo, os únicos inconvenientes oriundos de interpretações equivocadas dos aludidos decretos. Com justas razões, neles se estipulava que somente os cursos de pós-graduação credenciados poderiam ser objeto de financiamento pelas agências governamentais. Talvez por não terem sido demasiado claras essas disposições, gerou-se o entendimento, em alguns setores, de que as mesmas entidades estariam impedidas de apoiar programas que, por não serem de pós-graduação no sentido estrito, não poderiam sequer pleitear o seu credenciamento, embora correspondessem, muitas delas, a excelentes cursos de especialização, de aperfeiçoamento ou de atualização, de imensa valia para o melhoramento dos nossos quadros de ensino superior. Os textos legais, na verdade, não excluem a possibilidade de financiamento para esses outros cursos. Somente quando se tratar de pós-graduação é que deveria limitar-se aos cursos credenciados pelo Conselho Federal de Educação o financiamento pelas agências governamentais.

## **2.8 A lição da experiência**

2.8.1 Ao se expedirem esses decretos, não havia ainda experiência amadurecida quanto à aplicação das normas para o credenciamento. A organização de novos cursos, a adaptação de outros, que já vinham funcionando, a elaboração dos pedidos para o seu credenciamento e o exame pelo Conselho dos respectivos processos, atendendo ao Parecer CFE nº 77/69, se ressentiram, a princípio, desta menor vivência com matéria tão complexa. Os decretos citados refletem atitude demasiado otimista acerca do tempo necessário à implantação de um sistema de ensino pós-graduado, de conformidade com as normas adotadas. Já agora, transcorridos alguns anos, caberá rever os dispositivos que resultaram em perplexidades e causaram tropeços perfeitamente removíveis.

2.8.2 Ao reverse a legislação, parece-nos indispensável respeitar a diversidade entre os objetivos:

- 1º) do plano nacional de pós-graduação;
- 2º) da política, em âmbito nacional e regional, para a formação de professores para o ensino superior;
- 3º) do plano nacional para o desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica.

2.8.3 No tocante à coordenação de investigação científica e tecnológica, de longa data funciona o Conselho Nacional de Pesquisas, com relevantes serviços prestados ao País. Estaria eu exorbitando das minhas funções se pretendesse estender os presentes comentários à esfera que se situa fora do âmbito de ação deste Conselho.

2.8.4 A coordenação do programa de pós-graduação, em âmbito nacional e regional, tem sido objeto de proposições divergentes e de compreensíveis hesitações, originadas quando era ainda incipiente a experiência brasileira nesse setor. Iniciativas mais recentes, da parte de órgãos do Ministério da Educação e Cultura, particularmente da sua Secretaria-Geral, ensejarão, em breve prazo, o definitivo equacionamento do problema. A clara enunciação do que há de comum e diverso nos três campos citados, nomeadamente a formação de professores, a pós-graduação, e a investigação científica, concorrerá substancialmente para a elaboração de diretrizes capazes de permitir a eficaz coordenação de atividades que vêm assumindo proporções consideráveis.

2.8.5 Tendo em vista o dispositivo legal referente à definição de uma política para formação e o aperfeiçoamento de pessoal docente para o ensino superior, oferecemos as proposições que se seguem como subsídios para o debate que irá ferir-se neste seminário e que muito enriquecerá os trabalhos do Conselho. Dispõe o Ministério da Educação e Cultura de órgão especializado, a CAPES, cuja estrutura tem captado e acumulado vastíssima experiência neste campo, e que aplica recursos financeiros vultosos. Conforme vimos, no mesmo artigo de lei que obriga o Conselho a definir a política de formação de professores de ensino superior, ficou prevista a criação de uma comissão encarregada de executar essa política, da qual participarão, juntamente com o representante da CAPES, os de outros órgãos que lidam com atividades correlatas, donde se depreende que a lei pretendeu distinguir as atribuições dessa comissão das da própria CAPES. A comissão chamada "executiva" parece destinada, essencialmente, a servir de campo para a troca de informações e a compatibilização de programas a cargo das diversas entidades nela representadas. Reconhece-se, destai te, o caráter especializado das tarefas a cargo de cada qual dessas agências, ao tempo em que se promove a sua colaboração, respeitados os limites das atribuições de cada qual e ensejando a boa articulação em âmbito nacional, dos empreendimentos que concorram para a formação de professores de ensino superior.

### **3. Sugestões para a formulação da política**

#### **3.1 Introdução.**

3.1.1 Motivos diversos justificam a formulação de uma política nacional e regional de formação de professores para o magistério superior, assim como a tradução dessa política em termos de um plano no qual se indique o papel que poderá caber às diferentes categorias de órgãos habilitados a participar de tão nobre tarefa.

3.1.2 Algumas dessas razões, por tão óbvias ou por suficientemente ventiladas, dispensam comentários mais extensos e serão apenas mencionadas para que não se tornem descontínuos os raciocínios que estamos procurando expor. Providências há, dentre as que abaixo se sugerem, já inseridas na rotina de órgãos especializados. Outras, contudo, diferem substancialmente da orientação prevalente nesses mesmos órgãos.

3.1.3 Nenhum dos presentes duvida, por certo, de que haja, no Brasil e em qualquer das suas regiões, escassez de professores com a formação desejável, sobretudo tendo-se em vista a diversificação e o acelerado ritmo de expansão da rede de ensino superior.

3.1.4 Estarão, igualmente, todos de acordo em que são de elevado custo os programas de formação de professores. Diante da magnitude das nossas necessidades, não apenas são vultosos os recursos financeiros que devem ser mobilizados, como são relativamente poucos os professores de grande experiência, em condição de contribuir para o preparo dos candidatos ao magistério. Esse pessoal universitário de mais alto nível é, por sua vez, solicitado com insistência para diferentes gêneros de tarefas. Se necessitamos de grande número de professores bem formados e são relativamente escassos os meios para sua formação, segue-se que deveremos aproveitar da melhor forma os recursos disponíveis, o que obviamente significa termos de planejar o emprego desses recursos.

### **3.2 A utilização de professores**

3.2.1 Nesta matéria, entretanto, não bastará a adoção de normas genéricas. Toma-se imperativo começar pelo dimensionamento do problema, em termos nacionais e regionais, o que por sua vez, depende de levantamentos, parcialmente feitos, embora requerendo complementação ou atualização. Neles se há de incluir, no que importa à *utilização de professores*:

- a) relação exata dos estabelecimentos de ensino superior;
- b) cursos neles ministrados, em nível de graduação;
- c) disciplinas que integram os currículos desses cursos;
- d) número de alunos em cada curso de graduação e nas respectivas disciplinas;
- e) número de professores que participam do ensino das disciplinas dos mesmos cursos, devendo-se distinguir o número de "funções docentes" do número de pessoas que as exercem.

3.2.2 Os dados correspondentes aos itens "a" até "d", provenientes do SEEC, do DAU, e do IBGE, estão sendo coligidos e analisados neste Conselho pelo Grupo-Tarefa encarregado de estudos preliminares à delimitação dos Distritos Geoeeducacionais. Deveremos contar com elementos para sua constante atualização, evitando-se as duplicações de mecanismos onerosos como são estes. Os dados referentes ao item "e" deverão resultar do cadastro de professores, atendendo a ficha elaborada, e que brevemente entrará na fase da coleta de informações, pelo SEEC e pelo IBGE mediante esforço conjunto da Secretaria-Geral do MEC, do DAU, e deste Conselho.

3.2.3 A situação atual deverá ser confrontada com os índices referentes à relação professor/aluno, que vierem a ser adotados como metas, após estudos que poderão estar a cargo da Comissão a que se refere a Lei nº 5.540.

3.2.4 Sabemos das dificuldades de que se reveste a formulação desses índices. Em primeiro lugar, a qualificação dos professores dela não transparece, quando, em muitos casos, importa considerar a proporção entre professores seniores e professores júniores, a propósito de cada tipo de curso. Em segundo lugar, nem sempre é possível estabelecer o tempo que cada professor dedica a determinado grupo de alunos. Assim, a análise de séries históricas deverá sempre levar em conta os efeitos da adoção do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, a começar de maio de 1970.

3.2.5 Se, entretanto, aplicarmos dose suficiente de bom senso na utilização dos índices professores-alunos, levando em conta as suas limitações, e retirando-lhe qual-

quer caráter de rigidez, haveremos de reconhecer que representam componente essencial à formulação de uma política como a que é objeto da nossa cogitação. Embora sem atingir a complexidade acima proposta, a análise meticulosa das informações já coligidas pelo SEEC propiciaria medidas altamente vantajosas.

3.2.6. Ainda a respeito da utilização de professores, com base na descrição, em termos quantitativos, da situação presente, teríamos de elaborar projeções acerca de:

- a) expansão da rede de ensino superior, nos próximos cinco anos em cada região em que se vier a dividir o nosso território, e nos diferentes cursos ou grupos de cursos, tendo-se em vista as metas governamentais para o desenvolvimento social e econômico;
- b) aumento do número de professores desejável para os próximos cinco **anos**, tanto para preencher lacunas existentes como para atender à expansão do ensino superior.

### **3.3 Meios disponíveis para a formação de professores**

3.3.1 Entre os fatores que deverão de condicionar essa expansão, por sua vez, terão de ser considerados os meios disponíveis para a formação de professores, o que nos coloca diante de mecanismo típico de retroalimentação de informações.

3.3.2 O levantamento das condições de formação de professores haverá de incluir, a *propósito de cada programa*:

- a) nome da Instituição;
- b) natureza do programa (v. comentários abaixo);
- c) número de alunos;
- d) índices de evasão de alunos;
- e) percentagem estimada dos Concluintes do programa, que se dedicarão ao magistério;
- f) financiamento, indicando as várias fontes e as respectivas parcelas;
- g) custos;
- h) planos futuros.

3.3.3 A coleta dos dados relativos a este segundo levantamento há de ser mais fácil do que a referente à "utilização de professores", porquanto envolverá número muito menor de entidades, sendo estas, exatamente, as mais diferenciadas. Na verdade, apenas *algumas universidades* estarão incluídas nesta segunda coleta, nela não devendo constar as escolas superiores isoladas, ressalvadas pouquíssimas exceções. De outra parte, a valorização dos dados ofereceria, neste segundo levantamento, imensas dificuldades, tendo em vista a grande heterogeneidade dos programas que seriam apresentados pelas universidades como contribuindo para a formação de professores. Caberia tentar a classificação desses programas, com base na terminologia da lei, em moldes que se aproximassem dos seguintes:

- curso de doutorado (credenciados ou não);
- curso de mestrado (credenciados ou não);
- curso de especialização;
- curso de aperfeiçoamento (incluindo os de complementação pedagógica).

### **3.4 As entidades "produtoras" de pessoal docente**

3.4.1 O confronto entre os dois levantamentos forneceria elementos para que se distribuissem as instituições de ensino superior, a propósito de cada ramo de ensino,

em dois grupos: o das que "produzem" e "utilizam" professores e o das que apenas os "utilizam".

3.4.2 Dentro desse entendimento, recairia apenas sobre as universidades enquadradas no primeiro grupo-tarefa da maior responsabilidade, qual seja a da formação de professores para elas próprias e para os outros estabelecimentos, refletindo-se, necessariamente, nos custos unitários das atividades por elas exercidas. Será mesmo recomendável que certas universidades deixem de expandir os cursos de graduação e orientem os seus planos de crescimento para a área da pós-graduação. Cabe lembrar, a este respeito, que ao tempo da elaboração do Relatório Robbins, 14% de todos os estudantes em universidades inglesas estavam freqüentando cursos de pós-graduação. Essa proporção alcançava, no campo das Ciências, 26% em Oxford e Cambridge, e 30% em Londres.

3.4.3 Ocorre, entretanto, que no processo de formação do pessoal do magistério é parcela inseparável a aquisição da experiência docente. Devidamente aproveitados, com a necessária supervisão, esses aprendizes de professores constituirão reforço para o próprio corpo docente da universidade onde se estiverem formando ou aperfeiçoando. Aliás, aos auxiliares de ensino, nos termos da legislação, compete participar de tarefas docentes, enquanto aperfeiçoam os seus conhecimentos especializados, antes de adquirirem vínculos mais estáveis com a instituição. É, pois, na própria lei que se prevê e se apoia o mecanismo ora referido, embora, na prática, nem sempre esteja sendo possível às universidades, dele retirar o proveito desejável.

3.4.4 É evidente que a lista de entidades "proautoras" de pessoal docente em cada ramo de estudos não deveria considerar-se definitiva, em nenhum momento. A sua revisão se impõe, periodicamente, a intervalos curtos. Incentivos para a criação de novos programas, conforme adiante sugerimos, devem oferecer-se às universidades ainda não incluídas neste grupo, e que demonstrem dispor dos pré-requisitos indicados.

### **3.5 O conceito de regionalização**

3.5.1 O confronto entre os dois levantamentos propostos, o das necessidades de pessoal docente e o das oportunidades para sua formação, permitiria identificar as grandes lacunas de âmbito nacional e regional e as possíveis duplicações desnecessárias ou supérfluas. Para isto, contudo, seria essencial tornar bem preciso o conceito de regionalização a ser adotado. Cabe considerar, sucessivamente, aspectos de execução e de coordenação dos programas, ao tratar-se do conceito de regionalização ora sugerido.

3.5.2 Do ponto de vista da execução, parece-nos deva prevalecer a tendência para a descentralização. Isto é, sempre que possível, atendidos os requisitos de qualidade dos cursos e de economia dos meios, deve-se dar preferência a que os programas se realizem o mais próximo possível, geograficamente, das entidades que deles se servem. Dentro desse princípio, teríamos de atender às peculiaridades dos diferentes ramos de ensino. Assim, há certos campos do saber para os quais não cabem cursos de pós-graduação numerosos nem disseminações em diferentes regiões do País. Tomemos como exemplo a Astrofísica. Pelo menos para futuro próximo, bastariam um ou dois cursos de alto nível, os quais se deveriam situar junto às universidades de maior orçamento. Em extremo oposto, cabe o exemplo da área da Educação no sentido estrito, incluindo-se a Pedagogia com as suas várias habilitações e as matérias pedagógicas das licenciaturas para as disciplinas do núcleo comum dos estudos de 1º e 2º graus. Para atender à expansão, em ritmo acelerado, do ensino de 1º e 2º graus, tem sido necessá-

rio criar faculdades de educação ou equivalentes em número muito elevado e disseminadas por todo o território nacional. Nesta área escasseiam, em todo o País, inclusive nos grandes centros urbanos, professores que preencham as exigências mínimas para lecionar cursos de mestrado e doutorado. Seria, contudo, erro funesto limitar as oportunidades de formação de professores para as Faculdades de Educação às universidades situadas nos maiores centros urbanos, parecendo-nos conveniente projetar uma rede escolar.

3.5.3 Neste campo do saber, como em tantos outros, há características regionais que influirão no conteúdo dos diferentes tipos de programas. Se se pretendesse levar para os maiores centros urbanos os candidatos provenientes de todas as regiões do País onde há necessidade desses professores, numerosos acabariam por não voltar à Escola de origem. Este *brain-drain* inter-regional, dentro do próprio País, é sobejamente conhecido, e somente será atenuado pela regionalização dos programas. Sabe-se, ademais, que a preferência manifestada por muitos candidatos em favor de cursos situados nos maiores centros urbanos, não resulta de superioridade dos mesmos cursos, e sim da proximidade de mercado de trabalho mais propício. Não preciso deter-me em demonstrar que o encaminhamento de alunos pós-graduados para programas menos bons, situados em regiões de mais vigorosa economia e mais ávidas de recursos humanos, significa a antítese do que todos desejamos.

3.5.4 A coordenação desses programas, nos termos do Decreto nº 66.662/70, deve caber à CAPES, que atenderá às diretrizes gerais da política estabelecida pelo CFE e zelará pela compatibilização, nos aspectos executivos, entre os programas a seu cargo e os da pós-graduação e de pesquisa científica, mediante participação na Comissão de que trata o art. 36 da Lei nº 5.540. Embora esta comissão nos pareça demasiado numerosa, não há como escapar à lei. Se parecer oportuno alterar o texto legal, seria o caso de propor a redução no número dos que dela participam.

3.5.5 Ao menos em futuro previsível, parece-nos que a coordenação pelos órgãos centrais pode e deve dispensar a colaboração de núcleos regionais. Não creio que disponhamos, a esta altura, de recursos humanos suficientes para equipar convenientemente órgãos regionais de coordenação, sem prejuízo da execução de programas de grande valia. De outra parte, creio que, ainda durante os próximos anos, as dimensões totais da rede para a formação de professores comportam coordenação central mediante contato direto com os órgãos de execução. Ao fim de algum tempo, a coordenação nesses moldes se iria tornando demasiado intrincada sendo, então, mais fácil proceder à sua descentralização, graças à experiência que se terá adquirido.

### 3.6. Incentivo à criação de novos programas

3.6.1 Nas áreas da pós-graduação, da especialização e do aperfeiçoamento, ainda mais que na da graduação, deverá o plano de que agora se cogita apontar os ramos do saber, os locais e onde, mesmo não existindo nenhuma iniciativa autóctone, caberá incentivar a criação de programas para a formação de professores, propiciando-se para isto os meios indispensáveis. De modo algum dever-se-á ficar, passivamente, expectando até que os programas criados pela iniciativa das universidades venham a merecer apoio dos órgãos financiadores, por estarem já em condição de ser credenciados.

3.6.2 Urge, pois, que se identifiquem as reais necessidades do País, tanto em relação aos campos do saber como do ponto de vista regional, e, estabelecida a escala de prioridade, se procure ativamente propiciar os recursos para suprir essas lacunas.

### **3.7 As áreas prioritárias e a formação de professores**

**3.7.1** Em documentos legais e em pronunciamentos de autoridades têm-se apontado áreas prioritárias para o ensino superior, considerando-se a implantação do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, bem como o desenvolvimento da rede de pós-graduação. Será oportuno reapreciar a questão, à luz da experiência colhida nos últimos anos, e sob o ângulo específico da formação de professores. Embora sem pretender oferecer sugestões concretas quanto à indicação da escala para estas prioridades, apontaremos, a título de exemplos, situações que nos parecem justificar plenamente o reexame da matéria pela Comissão de que trata a Lei nº 5.540 e pela CAPES. Assim, dentro da vasta área da saúde, considerada genericamente prioritária em decretos referentes ao ensino superior, os órgãos executivos dos programas de formação e aperfeiçoamento de professores não poderão deixar de levar em conta os diferentes graus de prioridade que devem ser atribuídos ao pessoal de magistério para as várias categorias profissionais que compõem a mesma área. Tanto neste campo, o da Saúde, como no da Tecnologia, oferecem-se oportunidades em número crescente, para a formação de professores, embora não sejam ainda suficientes, ao passo que na área da Educação, considerada igualmente prioritária nos mesmos decretos, é extremamente reduzido o número dessas iniciativas.

**3.7.2** De outra parte, é provável que as prioridades variem de uma região para outra, no curso do tempo. A análise dos levantamentos referidos no início deste capítulo constituirá subsídio da maior importância para a definição mais precisa da escala de prioridades a ser adotada na distribuição de incentivos governamentais a programas de formação de professores.

### **3.8 Os tipos de incentivos**

**3.8.1** Nenhuma proposição teríamos a sugerir quanto à natureza das várias categorias de incentivos que não houvesse sido já objeto de experiência da CAPES, conforme descrita nos seus relatórios. As bolsas no País, as bolsas no estrangeiro, os auxílios a instituições, e os demais programas, de menor vulto, são de todos bem conhecidos. O sistema de informações a que aludimos, caso seja possível mantê-lo atualizado, beneficiaria imensamente a *distribuição* desses vários tipos de estímulos. Os incentivos governamentais poderiam ser entregues a Universidades "produtoras" de pessoal docente, que promoveriam o recrutamento e a seleção dos candidatos aos cursos por elas oferecidos, dentro dos critérios de regionalização adotados. Dispensar-se-iam, assim, com vantagem, os órgãos centrais do estudo casuístico dos candidatos a bolsas, cabendo-lhes estipular as dotações que devam ser atribuídas às instituições para este fim, tendo em vista as necessidades de cunho regional e a capacidade docente das Universidades "produtoras" de pessoal de magistério. Aos órgãos centrais competiria, ainda, controlar o emprego dessas dotações e estabelecer sanções para os casos em que fossem desatendidos os critérios vigentes.

### **3.9 Considerações em torno dos vários tipos de programas para a formação de professores**

**3.9.1** Baseado na experiência acumulada ao longo dos seus primeiros dez anos de funcionamento, o Conselho Federal de Educação reformulou, em 1972, a sistemática adotada para a elaboração, a verificação e o exame dos processos referentes à auto-

rização e ao reconhecimento de cursos superiores em nível de graduação. Em seguida, o Conselho passou a estudar a aplicação, ao credenciamento do mestrado e doutorado, de sistemática análoga à recém-adotada para a autorização e o reconhecimento. Neste sentido foram elaborados formulários, já examinados e aprovados por uma comissão de Conselheiros para esse fim designada. Antes de submetê-los à apreciação do Plenário do Conselho e estando já programada a presente reunião, tornava-se conveniente incluir o conjunto de formulários como matéria para os debates deste Seminário. As sugestões dos presentes serão devidamente anotadas, para posterior deliberação por parte do Conselho.

3.9.2. Cumpre, entretanto, assinalar que *esses* formulários em nada alteram as normas em vigor para o credenciamento, fixadas no Parecer nº 77/69. Apenas, caso venham a ser adotados, tornar-se-á mais explícita a indicação dos dados a que o Conselho costuma dar maior valor, ao emitir o seu julgamento. Ficará, assim, facilitado o trabalho de elaboração dos processos, e será mais rápido o seu exame por parte dos Conselheiros. A nova sistemática oferece vantagens, sobretudo, à verificação *in loco* das condições de funcionamento do curso. Conforme é do conhecimento geral, tem sido esta a fase que motiva maior demora na tramitação dos pedidos de credenciamento. A verificação requer, por motivos óbvios, pessoal de altíssimo nível, o qual é, habitualmente, muito ocupado. Além de demorar a visita à universidade onde se ministrará o curso, costuma ocorrer atraso ainda maior em virtude da exigência de elaboração, pela Comissão Verificadora, de relatório minudente e descritivo. Com a adoção dos formulários, a tarefa dos verificadores se limitará ao confronto entre o que consta do processo e o que houver sido observado durante a visita, seguido da aposição de sinais convencionais nas colunas próprias dos formulários. Caso o verificador comprove, pela sua observação, o que vem descrito no processo, o sinal convencional figurará em determinada coluna. Caso contrário, o sinal irá para a coluna vizinha. Em alguns formulários, deixou-se espaço para uma apreciação crítica do relator, a qual, contudo, não é obrigatória. Solicita-se, ainda, que o verificador firme declaração explícita, manifestando a sua *impressão global*, no sentido de haver ou não correspondência exata entre o que observou e o que vem descrito no processo.

3.9.3 A versão desses formulários ora distribuídos é a quarta ou quinta de um estudo que se prolonga há vários meses. É obviamente muito difícil apontar os tópicos que deverão figurar nos pedidos de credenciamento, sem perturbar a flexibilidade que devem ter os programas desta natureza. Não se pode aspirar à perfeição, quando se cogita de equilibrar intenções, até certo ponto, antagônicas. Convém lembrar, entretanto, que mesmo com imperfeições, *esses* formulários haverão de representar um grande passo à frente no esforço de aprimoramento dos nossos trabalhos. Mais ainda, é oportuno informar, desde logo, que a versão afinal aprovada pelo Conselho, o será, com toda a probabilidade, em caráter experimental, passível de revisão após algum tempo de uso.

3.9.4 Em relação aos cursos de especialização e de aperfeiçoamento, conforme é sobejamente conhecido não há normas firmadas pelos órgãos centrais do Ministério da Educação e Cultura. A regulamentação dos cursos de pós-graduação tornou-se imperativa em face das prerrogativas que a lei conferiu aos portadores de diplomas de mestre ou doutor. Para os que realizam cursos de especialização e de aperfeiçoamento, não foram asseguradas em lei, até agora, vantagens, ou privilégios específicos. De acordo com o art. 25 da Lei nº 5.540/68, serão *esses* cursos "ministrados de acordo com os planos traçados e aprovados pelas Universidades e pelos estabelecimentos iso-



lados". Ouve-se, contudo, a insistente observação de que a ausência de normas baixadas pelos órgãos centrais tem concorrido para o desprestígio desses programas. Careceria de apoio legal qualquer tentativa de sua regulamentação pelo Conselho Federal de Educação, nos moldes da adotada para a pós-graduação. A Comissão Executiva a que se refere a Lei nº 5.540 e a própria CAPES, ao emitirem critérios para a atribuição de incentivos poderiam, contudo, fixar normas para o financiamento desses cursos, estabelecendo critérios para seu agrupamento em diferentes categorias, dentro da nomenclatura da lei.

3.9.5 Urge, realmente, pelos meios que estiverem ao alcance das autoridades, evitar o desprestígio que se vem observando em relação aos cursos de especialização e de aperfeiçoamento. Há determinadas especializações que somente se atingem mediante programas mais demorados, complexos e rigorosos do que muitos dos cursos de mestrado e doutorado já credenciados. Entre elas se incluem as que requerem grande habilidade psicomotora, como é o caso de certos ramos da profissão médica. As Universidades constituem o ambiente mais propício para a formação destes especialistas, absolutamente indispensáveis à sociedade, mesmo quando não haja razões para a transformação dos programas de especialização em pós-graduação. Muitos profissionais assim formados poderão, subseqüentemente, vir a ser excelentes professores, mediante simples cursos de complementação pedagógica, caso venham a pretender ingressar no magistério, depois de amadurecerem a sua experiência na especialidade.

3.9.6 É, de certo modo, o que ocorre, já agora, com numerosos profissionais de longo tirocínio em sua especialidade, e que poderão tornar-se bons professores, sem que para isto se exija que cumpram, de forma sistemática, programas de pós-graduação nem de especialização, habitualmente formulados para os que completaram há pouco o seu curso de graduação. Por isto mesmo os programas de aperfeiçoamento, inclusive na área da Pedagogia do Ensino Superior, não podem deixar de merecer apoio das agências financiadoras governamentais, uma vez que constituem forma eficaz e econômica de ampliar o pessoal disponível para o magistério. A Comissão designada pelo Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação e Cultura para examinar a situação do ensino da Medicina no País recomendou insistentemente a instituição de cursos desta natureza, com apoio oficial. É de crer que situações análogas existam em relação a outras áreas profissionais. Da mesma forma que para os cursos de especialização, deverão ser baixadas normas que regulamentem a distribuição de incentivos a esse gênero de programa.

3.9.7 O Conselho Federal de Educação reconheceu certas peculiaridades em relação à área Médica, ao ser regulamentada a pós-graduação. Nos estudos tendentes à adoção de normas para os cursos de especialização e aperfeiçoamento, não será de surpreender se estas peculiaridades voltarem a manifestar-se, exigindo tratamento específico. É possível que a experiência decorrente da implantação de cursos de mestrado e doutorado em outros ramos do conhecimento esteja a sugerir normas suplementares às que o Conselho adotou para a generalidade dos programas de pós-graduação. Para evitarmos a excessiva dispersão dos debates que logo se seguirão neste Seminário, sugiro que se formem um ou mais grupos que, em horário especial, ainda durante o presente encontro, analisem aspectos relativos a diferentes áreas do conhecimento e, se assim julgarem conveniente, apresentem recomendações

3.10 Nas Universidades que se incluem entre as "produtoras" de pessoal para o magistério superior existirá, forçosamente, um setor que ofereça instrução e realize pesquisa nas áreas do planejamento, da organização, da metodologia, e do instrumental

para o ensino a esse nível. A qualificação para o ingresso na carreira do magistério superior deve estar condicionada à demonstração de conhecimentos sobre assuntos como sejam a psicologia da aprendizagem, o planejamento do ensino por objetivos, a estruturação dos currículos, os meios para avaliação da aprendizagem, os vários métodos de instrução e a sua oportunidade, os meios audiovisuais mais aplicáveis àquele ramo do conhecimento, e assim por diante. Sendo, ainda, bastante incipiente a experiência brasileira a esse respeito, convém deixar que as iniciativas em curso, assim como outras que venham a despontar, sigam rumos bem diversos entre si, até que, mediante a avaliação dos primeiros resultados, verifique-se os que se mostram mais eficazes. Será desejável que a CAPES e a Comissão Executiva devam especial atenção ao desenvolvimento desses núcleos, considerando-os, mesmo, após prazo razoável, requisito essencial à inclusão de qualquer universidade na lista das "produtoras" de pessoal docente para a rede de estabelecimentos de ensino superior.

4. *Sumário e Conclusões* — Em conformidade com os planos do Governo e do Ministério da Educação e Cultura, compete ao Conselho Federal de Educação definir a política, nacional e regional, de formação e aperfeiçoamento do pessoal docente para o nível superior de ensino. Visando a formulação dessa política, oferecem-se a debate, no VI Seminário de Assuntos Universitários, as seguintes proposições:

4.1 Os programas com esta finalidade organizar-se-ão sob forma de cursos de pós-graduação, de especialização e de aperfeiçoamento, incluindo-se entre estes os de complementação pedagógica.

4.2 Os objetivos e os conteúdos dos planos, de âmbito nacional e regional, para a formação de professores, para a pós-graduação e para a pesquisa científica e tecnológica, haverão de coincidir, apenas, em parte. Cada qual destas áreas de atuação se diferencia das demais com suficiente nitidez para que estejam sujeitas a políticas distintas umas das outras, promovidas, em cada caso, por entidades especializadas, entre as quais se estabelecerá constante fluxo de informação.

4.3 A distribuição de incentivos aos programas de formação de professores obedecerá a planos decorrentes de levantamentos das necessidades de pessoal docente para os próximos anos e do? meios disponíveis para a preparação dessa categoria especial de recursos humanos de alto nível.

4.4. Tendo-se em vista as metas fixadas pelo Governo para o desenvolvimento social e econômico do País, e com base nos levantamentos acima referidos, estabelecer-se-á a escala de prioridades para as diferentes áreas de estudos que serão objeto dos programas de formação de professores, subvencionados pelo Poder Público.

4.5 Atendidos os requisitos de qualidade dos cursos e de economia dos meios, os programas deverão ser descentralizados na sua execução, isto é, ministrados o mais próximo possível das entidades que deles se servem, dentro de critérios de regionalização precisamente definidos para cada área de estudos.

4.6 A coordenação dos programas deverá ser única para todo o País, dispensando-se, por enquanto, a colaboração de órgãos regionais para este fim.

4.7 Em cada área de estudo, selecionar-se-ão as Universidades cujos programas em funcionamento merecem incentivos, assim como as que deverão ser estimuladas a instalar programas novos, à vista das necessidades regionais.

4.8 Urge regulamentar os cursos de especialização e de aperfeiçoamento, para a distribuição de incentivos destinados à formação de professores.

4.9 À CAPES, entidade do Ministério da Educação e Cultura, especializada na formação e no aperfeiçoamento de pessoal de nível superior, com relevantes serviços

prestados à Nação, continuará competindo administrar os incentivos governamentais aos programas desse campo, dentro da política que vier a ser estabelecida pelo Conselho Federal de Educação e atentando para a compatibilização entre os programas a seu cargo e os das áreas da pós-graduação e da pesquisa científica e tecnológica, mediante participação na Comissão de que trata o art. 36 da Lei nº 5.540/68.

4.10 A regulamentação das várias categorias de programas para a formação de professores deverá deixar margem ao atendimento às peculiaridades de certas áreas de estudos.

4.11 Merecerão todo estímulo as iniciativas de organização, nas Universidades, de setores que ofereçam instrução e realizem pesquisa nas áreas de planejamento, da organização, da metodologia e do instrumental aplicáveis ao ensino superior.

## SEGUNDO TEMA A FORMAÇÃO DO PROFESSOR E A LEI Nº 5.692/71

Cons. Esther de Figueiredo Ferraz

"A necessidade nacional de preparo do magistério é de grande escala e de imensa urgência, ante o crescimento vertiginoso e avassalante do sistema escolar em todos os seus níveis. Essa conjuntura, que é a de fazer o difícil e fazê-lo em grande escala e depressa, obriga-nos a planejar a formação do magistério no Brasil, em termos equivalentes aos de uma campanha para a formação de um exército destinado a uma guerra. Isso força-nos à mobilização de todo o sistema escolar para o ataque do problema de formação de um magistério em ação, associando seu treinamento à prática mesma no ensino. Será, para manter a comparação com a necessidade bélica, *um treinamento em serviço, um treinamento em batalha*". (Anísio Teixeira.)

A Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixa novas Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, tem como objetivos principais, de um lado "modernizar a educação em todos os seus aspectos — em seus fins, em seu conteúdo, em seus métodos, em sua inspiração geral dela fazendo, para os cidadãos, um instrumento eficaz na busca da felicidade e, para a Nação, um real fator de trabalho, de paz, de progresso", e de outro "proporcioná-la assim melhor a um número cada vez maior de brasileiros — e a todos num estágio básico de estudos comuns, que se amplia — como requisito para sua verdadeira inserção na comunidade nacional". (Exposição de Motivos do Sr. Ministro da Educação e Cultura.)

Ambos esses objetivos, igualmente generosos e ambiciosos, só poderão, entretanto, ser alcançados se contarem os sistemas de ensino com duas ordens de recursos colocados à sua disposição: recursos materiais, consubstanciados nas verbas de investimento e manutenção exigidas pelo vulto e complexidade crescentes dos empreendimentos educacionais; recursos humanos, representados pelo pessoal docente, técnico e administrativo devidamente qualificado para o exercício das numerosas e complexas tarefas que a implantação do novo regime irá postular.

A gravidade do primeiro problema já foi suficientemente posta em relevo por este Conselho Federal de Educação em vários pronunciamentos seus, e especificamente através do Parecer nº 550/72, sobre Financiamento da Educação, onde expressou sua convicção de que "a sorte da reforma do ensino de 1º e 2º graus, objeto da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, está condicionada ao que se venha a fazer no sentido de captar recursos — no montante adequado e no tempo oportuno — para lhe promover a implantação". Convicção que reiterou na fase final do aludido parecer ao concluir: "É oportuno, assim, que no momento preciso em que se começa a desenvolver o grande esforço nacional pela implantação de uma reforma de ensino cujo êxito afeta igualmente todos os brasileiros, nos detenhamos para avaliar os recursos globais de que dispomos no sentido de transformá-la em concreta realidade, e que saíamos em busca de novas e mais ousadas soluções para multiplicá-los e racionalizar-lhes a aplicação, obedecendo o roteiro que a própria lei, em sua alta sabedoria, nos quis proporcionar."<sup>1</sup>

FERRAZ. Esther de Figueiredo. A formação do Professor e a Lei nº 5.692/71. *Documenta*. Brasília (151): 14-24, jun. 1973.

"Mutatis mutandis", o mesmo se poderá dizer em relação ao problema dos recursos humanos, "um dos mais sérios obstáculos a enfrentar num programa de atualização e expansão do ensino de 1º e 2º graus", envolvendo como envolve "aspectos de qualidade e quantidade que vão desde a filosofia da formação, recrutamento e manutenção dos quadros, até a captação e distribuição dos fundos necessários à concretização do que se planeja".<sup>2</sup> E tanto participa o Conselho desse ponto de vista que, apenas promulgada a Lei nº 5.692/71, já no V Seminário de Assuntos Universitários, realizado em maio de 1972, incluiu a matéria do respectivo temário, o qual se limitou a tratar da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus e das tarefas da Universidade na sua implantação. E mesmo agora, no VI Seminário, reservou à problemática da formação do magistério para *esses* dois graus de ensino uma das duas conferências programadas, demonstrando assim seu empenho em colaborar para bem equacionar e resolver tão importante problema.

Justifica-se plenamente essa preocupação do Conselho. Pois se é verdade, como bem observava há quase dois anos o Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 66.600/71, que temos apenas 56% de professores regularmente habilitados para o ensino nas quatro primeiras séries do 1º grau, e 36% para as quatro últimas desse grau e para as do grau subsequente, não chegando a 1/10 desse total os docentes de áreas científicas e técnicas, há de aumentar o *deficit* de pessoal qualificado na medida em que formos tornando realidade os postulados contidos na Lei nº 5.692, isto é, em que duplicarmos a faixa da escolarização obrigatória, elevando-a no 1º grau de quatro para oito anos; em que transformarmos o ensino de 2º grau, até agora de índole acentuadamente acadêmica, em ensino profissionalizante, apto a fazer com que todos cheguem "a idade adulta com algum preparo para o trabalho ou, pelo menos, com uma opção de estudos claramente definida";<sup>3</sup> em que proporcionarmos aos excepcionais positivos e negativos tratamento especial, adequado à natureza e ao grau de sua excepcionalidade; em que velarmos para que as crianças em idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes; em que ensejarmos aos alunos de aproveitamento insuficiente, de outra forma candidatos certos à repetência ou à deserção, os necessários estudos de recuperação; em que abirmos em favor do maior número possível de adolescentes e adultos as diversificadas oportunidades educacionais contidas no ensino supletivo, em sua dupla função de suplência e de suprimento; em que aos professores e especialistas já titulados favorecermos com a constante volta à escola, para cursos de aperfeiçoamento e atualização. E assim por diante, aumentando a necessidade de pessoal qualificado em razão das providências que adotarmos para atingir as metas visadas pelo legislador no sentido da expansão e da melhoria do ensino.

Aliás, o fenômeno, objeto da preocupação do Conselho é universal, e foi bem descrito pelo Diretor-Geral da UNESCO, René Maheu, no "inventário do futuro" que, em 1966, publicou sob o título "La Civilization de L'Universel".<sup>4</sup> Diz ele, referindo-se aos problemas atuais que atingem a condição do pessoal docente:

"D'abord, l'augmentation des effectifs scolaires qui résulte à la fois de l'expansion démographique, de l'application du principe de l'égalité d'accès à l'éducation pour tous et de la prolongation de la scolarité se manifeste inévitablement par des besoins accrus en personnel enseignant. Il y a aujourd'hui dans le monde environ 16 millions d'enseignants, qui constituent probablement le groupe le plus nombreux parmi les diverses catégories de travailleurs intellectuels. D'ici à 1970, ce chiffre s'accroît encore considérablement. Pour ne parler que des

régions en voie de développement. Il est prévu que l'expansion rapide de l'éducation nécessitera 3 millions et demi de nouveaux enseignants.

Mais les exigences sont encore plus grandes en ce qui concerne la nature et le niveau des qualifications demandés aux enseignants.

L'adaptation des systèmes scolaires aux besoins des sociétés modernes requiert une élévation et un élargissement des qualifications des maitres appelés à préparer le jeunes à vivre et à travailler dans le contexte d'une organisation économique et sociale de plus en plus complexe. En outre, les progrès incessants dans toutes les branches du savoir — y compris les sciences pédagogiques — entraînent des changements dans les buts mêmes, dans le contenu et dans les méthodes de l'éducation. Or, il est évident que le succès tant des réformes scolaires en cours que le renouveau pédagogique qui s'amorce dépendra pour beaucoup de la personne de l'enseignant".<sup>5</sup>

Esse fenômeno, nosso legislador o captou em termos de realidade brasileira e procurou, na Lei nº 5.692, refleti-lo, assim como discipliná-lo através de um conjunto de normas das quais as mais importantes, no que se refere ao tema da *formação de professores*, objeto específico da presente conferência, são as contidas no Capítulo V, arts. 29, 30, 31, 32, 38 e 39, e nas Disposições Transitórias, arts. 77, 78 e 79. Analisemo-las de forma sistemática, colocando-as em confronto com os demais dispositivos da lei para, dessa análise, de um lado extrair os princípios inspiradores da política de formação dos quadros docentes adotada pelo legislador, de outro inferir que mecanismos foram por ele concebidos para levar a cabo a referida política, a curto, médio e longo prazos.

## II

Antes porem seja-nos licito observar que os responsáveis pelo diploma legislativo em questão, sejam os integrantes do Grupo de Trabalho encarregado da elaboração de seu anteprojeto, sejam os Conselhos de Educação, Federal e Estaduais, que introduziram no documento-base utilíssimas modificações, seja enfim o próprio legislador ordinário, já encontraram em grande parte preparado — lavrado, amanhado e mesmo cultivado — o terreno em que lançaram as sementes da reforma, em matéria de preparação de pessoal para os quadros do magistério de 1<sup>o</sup> e 2<sup>o</sup> graus.

Assim é que muitas das soluções incorporadas ao texto da nova lei não passam de conquistas definitivas obtidas, a partir de 1966, no plano da Reforma do Ensino Superior. Haja vista, para nos limitarmos a uns poucos exemplos bastante ilustrativos, em primeiro lugar o que consta dos arts. 30 alíneas "b" e "e", e 33 da Lei nº 5.692 os quais representam — pela altitude em que situaram o esquema permanente de formação de professores e especialistas — os preceitos mais significativos de todo o capítulo V do referido diploma: nada mais são eles do que a reprodução, praticamente "ipsis litteris", do art. 30 da Lei nº 5.540/68 segundo o qual "a formação de *professores* para o ensino de segundo grau (antigos ginásio e colegial), de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinados aos trabalhos de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação, no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-á em nível superior". Veja-se ainda o art. 30, § 3<sup>o</sup>, da Lei 5.692, que trata do aproveitamento dos chamados "estudos adicionais", e que reproduz com fidelidade o princípio genérico do "aproveitamento de estudos" esposado pelo art. 23, § 2<sup>o</sup>, da Lei nº 5.540. E por último, o art. 31, parágrafo único, da Lei nº 5.692, que permite sejam as licenciaturas de 1<sup>o</sup> grau e os estudos adicionais ministrados em estabelecimen-

tos outros que não as universidades e instituições que mantenham cursos de duração plena, dispositivo esse que perfilha, alargando-se até suas últimas dimensões, soluções já contidas no Decreto-Lei n.º 547/69, e no de n.º 655/69.

Por outro lado, grande número das fórmulas de emergência adotadas pela lei de 1971 com o objetivo de acelerar o processo de produção de mestres se deve a este Conselho Federal de Educação o qual, de 1964 para cá, através de sua atividade doutrinária e jurisprudencial, vem procurando romper, mediante esquemas mais flexíveis e de mais fácil execução, a rigidez do binômio — licenciatura-exame de suficiência — único a figurar na velha Lei de Diretrizes e Bases como processo comum de formação de mestres nas áreas das matérias de formação geral (arts. 59 e 117).

Vale a pena enumerar algumas dessas soluções emergenciais, ainda que para o mero efeito histórico de um levantamento das condições que tornaram possível, ao legislador de 1971, montar a sistemática da formação de recursos humanos que figura na Lei n.º 5.692. São elas, pela ordem cronológica em que se apresentam:

- 1 — Licenciaturas Polivalentes de 1º Ciclo, destinadas à formação de professores para o ciclo ginasial, e eventualmente para o colegial, nas áreas de Ciências, Letras e Estudos Sociais, com a duração de três anos letivos. (Indicação s/nº de 9-10-64 e Pareceres nºs. 314/63, 81/65, 236/65 e 106/66, todos da lavra do Cons. Newton Sucupira.)
- 2 — Programas de treinamento intensivo para os exames de suficiência, que passaram a ser executados pela antiga Diretoria do Ensino Secundário, em convênio com as Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras do País. (Indicação s/nº de 9-10-64, do Cons. Newton Sucupira.)
- 3 — Licenciaturas Monovalentes de 1º Ciclo, com a duração de 1.600 horas, ministradas em caráter intensivo no período letivo de 204 dias ou 34 semanas de trabalho escolar. (Parecer nº 912/69, do Cons. Newton Sucupira.)
- 4 — Licenciaturas Polivalentes, em regime parcelado, com a carga horária atendida através de etapas de trabalho intensivo. (Parecer nº 663/70, do Cons. D. Luciano Cabral Duarte.)
- 5 — Licenciaturas Monovalentes de 1º Ciclo, em Disciplinas Gerais de Artes Práticas. (Parecer nº 663/70, do Cons. D. Luciano Cabral Duarte.)
- 6 — Estruturação dos cursos de curta duração destinados à formação de professores para as quatro técnicas básicas englobadas pelas Artes Práticas: Artes Industriais, Técnicas Comerciais, Técnicas Agrícolas e Educação para o Lar. (Parecer nº 74/70, do Cons. Valnir Chagas.)
- 7 — Estruturação dos cursos de curta duração destinados à formação de professores para o ensino médio-técnico, nas áreas primária, secundária e terciária. (Pareceres 151/70 e 11/71 do Cons. Valnir Chagas, e 409/70 da Consª Nair Fortes Abu-Merhy.)

As soluções acima relacionadas, além de outras montadas dentro da mesma linha de extrema variedade e flexibilidade, certamente contribuiram para o traçado do "modelo" incorporado à sistemática da Lei nº 5.692. É o que veremos logo a seguir.

### III

A política de formação de professores para o ensino de 1º e 2º graus, esposada pela Lei nº 5.692, inspira-se em alguns princípios básicos ou maiores que ressaltam facilmente da análise dos vários dispositivos pertinentes à matéria, a maioria deles contida no Capítulo V da lei e intitulado - "Dos Professores e Especialistas".

1 — O primeiro desses princípios — não formalmente expresso, mas subjacente a ~~ta~~ a sistemática — é o da excelência. Visa-se alvo bem alto, pretendendo-se que um dia se possa exigir, como solução geral, o preparo de todo o professorado em grau superior, em cursos de duração plena.

"Sente-se", observa com pertinência o Parecer nº 335/72, "que a intenção do legislador é criar condições para, a mais longo prazo, levar a que todo professor do ensino de 1º e 2º graus, qualquer que seja o nível escolar de sua atuação, tenha a licenciatura plena de grau Superior."

Dentro dessa concepção compreende-se o incentivo criado pelo art. 39 da lei segundo o qual "os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos *professores* e especialistas de ensino de 1º e 2º graus tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágio de *formação, aperfeiçoamento* ou *especialização*, sem distinção de graus escolares em que atuem". E percebe-se também a intenção contida no art. 38 que prescreve estimulem os sistemas de ensino, "mediante planejamento apropriado, o *aperfeiçoamento* e a *atualização* constantes dos seus *professores* e especialistas de educação".

2 — Mas como o requisito da excelência não possa ser assegurado de imediato, certamente nem mesmo a médio prazo, sobretudo em regiões menos desenvolvidas, submete-se o legislador com louvável senso de realismo à contingência de perseguir progressivamente a "meta optada". E entra em cena o princípio da *progressividade*, expresso no art. 29, 1ª parte, "in verbis": "a formação de *professores* e especialistas para o ensino de 1º e 2º graus será feita em níveis que se elevem *progressivamente*, ajustando-se às diferenças culturais de cada região do País..."

Esse princípio passa a ter imediata aplicação a duas ordens de situações bem diversas: a do esquema chamado "permanente" de formação do professor, prevista no art. 30, suas alíneas e parágrafos, e a dos dois esquemas denominados "transitórios" ou "de emergência", regulados no art. 77 e seu parágrafo único.

Explicitando, fixa o art. 30 duas escalas progressivas e paralelas, uma para os níveis de habilitação, outra para os níveis de exercício, de tal forma que afinal se venha a exigir, como formação mínima para o exercício do magistério:

- a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª série, habilitação específica de 2º grau, obtida na duração média de três anos letivos;
- b) no ensino de 1º grau, de 1ª à 6ª série, habilitação específica de 2º grau, obtida na duração média de quatro anos letivos, ou de três com mais um ano de estudos adicionais;
- c) no ensino de 1º grau, da 1.ª à 8.ª série, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau, obtida em curso de curta duração;
- d) em todo o ensino de 1º grau e no 2º grau até a 2ª série, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação; representada por licenciatura de IP grau, obtida em curso de curta duração, com mais um ano de estudos adicionais;
- e) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso de graduação correspondente a licenciatura plena.

Passando agora ao primeiro esquema transitório, disciplinado no art. 77 e suas alíneas "a", "b" e "c", vê-se que quando a oferta de professores legalmente habilitados (ou seja, na forma do art. 30) não basta para atender às necessidades do ensino, permitir-se-á que lecionem, *em caráter suplementar e a título precário*:

- a) no ensino de 1º grau, até a 8ª série, os diplomados em habilitação para o magistério ao nível da 4ª série de 2º grau;



- b) no ensino de 1º grau até a 6ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 3ª série de 29 grau;
- c) no ensino de 29 grau, até a série final, os portadores de diploma relativo à licenciatura de 1º grau.

Finalmente, transigindo ainda mais com as situações concretas, admite o legislador — num esquema que poderíamos classificar de "emergência dentro da emergência" — venham a lecionar onde e quando persistir a falta real de professores, e após a aplicação dos critérios estabelecidos no art. 77 "caput":

- a) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, candidatos que hajam concluído a 8ª série e venham a ser preparados em cursos intensivos;
- b) no ensino de 1º grau, até a 5ª série, candidatas habilitados em exames de capacitação regulados nos vários sistemas, pelos respectivos Conselhos de Educação;
- c) nas demais séries do ensino de 1º e no de 2º grau, candidatos habilitados em exame de suficiência regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior indicados pelo mesmo Conselho (art. 77, parágrafo único).

3 — O terceiro princípio é o da flexibilidade de orientação, expresso no art. 29 "in fine": "a formação de *professores* e especialistas para o ensino de 1º e 29 graus será feita... com orientação que atenda aos objetivos específicos de cada grau, às características das disciplinas, áreas de estudo ou atividades e às fases de desenvolvimento dos educandos".

Esse, talvez, o princípio nobre por excelência, pedagogicamente o mais importante no quadro dos que informant a sistemática legislativa sobre recursos humanos. A formação do professor — quer ela se processe em 2º grau, quer em nível universitário — deve ser feita com os olhos permanentemente voltados para o grau em que vai *operar* o futuro professor. E não é sem razão que este Conselho, já em seu primeiro pronunciamento feito a propósito da Lei nº 5.692 - o Parecer nº 853/71, emitido a propósito da fixação do Núcleo Comum — advertia que "profunda revisão deve ser feita, com urgência, nos programas de formação do magistério, explorando as muitas aberturas que a lei oferece neste particular". Nesse particular como em outros, certo como é que não apenas os aspectos curriculares definem um determinado grau de ensino, mas também os ligados aos seus objetivos específicos, à sua estrutura, à sua inserção na escala completa de escolarização, aos seus destinatários, aspectos esses que hão de ser levados em conta na preparação do mestre que de futuro, nesse grau venha a atuar.

4 — Finalmente cabe mencionar o princípio da continuidade que se traduz, na prática, pela possibilidade de serem aproveitados pelo professor os estudos anteriormente feitos, obtendo assim sucessivas habilitações que atendem a níveis mais elevados ou a áreas mais amplas de atuação.

Perfilhado já pela Lei nº 5.540, de 28-11-68, esse princípio encontra na Lei nº 5.692 farta aplicação, assim se desdobrando as hipóteses de aproveitamento dos estudos adicionais, conforme quadro traçado pelo Parecer nº 335/72:

- a) os correspondentes à quarta série do 29 grau, para os portadores da terceira, preparando ao exercício do magistério na quinta e na sexta do 19 grau (5.692, art. 30, § 19) e definindo-se potencialmente como uma licenciatura, sobretudo de curta duração (5.692, art. 30, § 39);
- b) os correspondentes a mais um ano letivo além desta última licenciatura, para os que a possuam, habilitando a exercício docente até a segunda série do

2º grau (5.692, art. 30, § 29) e definindo-se potencialmente como parte da licenciatura plena (5.692, art. 30, § 39).

Em caráter transitório, esses níveis de atuação conseqüentes dos estudos adicionais poderão elevar-se para todo o 1º grau (5.692, art. 77, alínea "a"), e todo o 2º grau (5.692, art. 77, alínea "c"), respectivamente, onde e quando a oferta de professores ainda não bastar para atender as necessidades do ensino."

Ainda uma hipótese de aproveitamento de estudos que o anteprojeto regularia de forma extremamente feliz mas que o legislador disciplinou, a nosso ver e "data venia", inadequadamente, é a dos profissionais diplomados em outros cursos superiores. Permitia o anteprojeto elaborado pelo Grupo de Trabalho que a tais diplomados se conferissem títulos de licenciatura, desde que completassem seus estudos de formação, na mesma área ou em áreas afins, observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação (art. 31). O Congresso alterou a redação do dispositivo e o remeteu para as Disposições Transitórias (art. 78), eliminando qualquer referência à licenciatura e conferindo aos beneficiários o simples direito de se registrarem no Ministério da Educação e Cultura. A nosso ver a hipótese continua a ser de licenciatura, uma vez que a complementação abrangerá, além dos necessários estudos de conteúdo, os de formação pedagógica, sempre observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação. E não entendemos como possa esse conjunto, assim ajustado a tais critérios, deixar de corresponder, para todos os efeitos, a uma licenciatura, dado que o art. 23, § 29, da Lei nº 5.540/68 não poderia deixar de se aplicar à espécie.

#### IV

Certo como é que os aspectos teóricos da formação, em nível superior, dos professores de 19 e 29 graus, já foram exaustivamente tratados neste Conselho, no V Seminário de Assuntos Universitários realizado em 1972, através de suas magníficas conferências pronunciadas pelos conselheiros Newton Sucupira e Valmir Chagas — "A Universidade e a Reforma do Ensino de 19 e 29 graus" e "Funções da Universidade na Implantação do Ensino de 19 e 29 graus" — cumpre-nos agora, encerrando este trabalho, fazer uma incursão no terreno dos fatos — certamente menos sedutor e mais desafiante — para tratar de um assunto essencialmente prático que, a nosso ver, deverá merecer particular atenção do presente Seminário a que estão presentes todos os Reitores das universidades brasileiras. Pode ele ser formulado através desta dupla indagação: Que problemas, entre os maiores, vêm encontrando os sistemas de ensino para tornar realidade as exigências da Lei nº 5.692 no que tange à formação e ao aperfeiçoamento do pessoal docente dos dois primeiros graus de ensino? Como hão de eles superar as dificuldades encontradas?

Não exagerou Anísio Teixeira quando em 1969, dois anos antes da promulgação da Lei nº 5.692, comparou o planejamento da formação e do treinamento do magistério. no Brasil, a "uma campanha para a formação de um exército destinado a uma guerra já em curso".<sup>6</sup>

Com efeito, e "para manter a comparação com a necessidade bélica de um treinamento em serviço, um treinamento em batalha", é de se reconhecer que o problema capital enfrentado pelos sistemas de ensino nesse particular, problema que aos demais dá origem e dificulta a solução, é que eles devem operar em duas frentes, atendendo simultaneamente ao futuro e ao presente. De um lado cabe-lhes formar - já nos moldes da Lei nº 5.692 e demais instrumentos normativos forjados (ou em vias de o ser) pelos Conselhos de Educação — os novos professores; de outro, oferecer condições

para que o professorado em serviço, em grande parte leigo ou inadequado e insuficientemente preparado, possa em ritmo acelerado e sem abandonar os postos: a) completar sua formação, atingindo os mínimos de habilitação previstos em lei; b) cumprir estudos adicionais que lhes permitam atuar em níveis sucessivamente mais altos ou mais abrangentes; c) atualizar-se e aperfeiçoar-se continuamente, nos termos exigidos pela Reforma.

1 — Começando pelo primeiro subproblema, o da formação pré-serviço, não se suponha seja essa uma tarefa simples, sequer nas áreas de cultura geral, dado o aumento significativo dos cursos correspondentes às várias habilitações específicas; nem que se haja ela necessariamente simplificado pela consagração definitiva das Licenciaturas Polivalentes, nos setores de Ciências, Letras e Estudos Sociais, e pela redução dos mínimos de duração dessas assim como das próprias licenciaturas plenas.

Realmente, de um lado a universidade atravessa sua própria "crise" em matéria de pessoal docente, crise essa comentada em termos quantitativos pelo Cons. Heitor Gurgulino de Souza, Diretor do Departamento de Assuntos Universitários, ao afirmar em recente conferência feita na Universidade Federal do Rio de Janeiro que, entre 1964 e 1973, o aumento do corpo discente das instituições de ensino superior foi da ordem de 400 por cento, ao passo que o do corpo docente não atingiu 200 por cento. Essa crise em nível mais alto há de se refletir na própria formação dos efetivos para a escola de 1º e 2º graus, impedindo ou dificultando a produção da mão-de-obra na quantidade postulada pelas metas da Reforma, sobretudo a nível de 1º grau. Por outro lado, as Licenciaturas Polivalentes, por implicarem uma visão unitária e interdisciplinar do mundo das Ciências, dos Estudos Sociais e da Expressão e Comunicação, trazem em seu boio uma problemática específica que já começa a causar alguma preocupação. Pois as instituições em melhores condições de oferecê-las, sobretudo as universidades, com a necessária tradição de ensino, pesquisa e extensão, nem sempre estão dispostas a alterar sua programação normal para abrir uma nova frente onde temem venham a se quebrar os padrões de excelência até então mantidos. E em contraprestação, instituições menos credenciadas, muitas delas num aqodamento algo comprometedor, dispõem-se desde logo a aceitar todas as simplificações permitidas, fazendo-o inclusive (e sobretudo) em regiões onde de forma alguma se justificariam os esquemas montados à fase do "minimum minimorum".

Isso com relação às matérias de formação geral. Se passarmos às de formação especial, as dificuldades encontradas pelos sistemas de ensino em ministrá-las em nível superior não são menores, e foram bem descritas no documento preparado pelo Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação Profissional (CENAFOR) sob o título: "Estudos para a Sistemática de Formação de Professores, em nível Superior, com vistas às licenciaturas para habilitação em Matérias de Conteúdo Profissional destinadas ao Magistério de 2º grau, relativas às áreas econômicas primária, secundária e terciária". Aí se faz referência à necessidade urgente de se prepararem, de maneira regular e sistemática, professores para essas áreas, pois de tal providência "dependerá o sucesso da implantação da nova lei", necessidade essa que um outro documento igualmente preparado pelo CENAFOR - "Estudo dos Recursos Humanos das Escolas de 2º grau do Estado de São paulo — Dados Preliminares" - também enfatiza, ao afirmar que "o êxito desse empreendimento (a expansão e atualização da escola de 2º grau) condiciona-se a um trabalho de preparação e atualização permanente dos recursos humanos necessários à operação eficiente dos sistemas educacionais". E tanto aqui como lá são indicados os óbices que têm dificultado ou retardado a consecução do objetivo visado.

2 — Enquanto aguardam o fornecimento da mão-de-obra qualificada por parte das universidades, faculdades, centros, escolas, institutos e outros tipos de estabelecimentos, fornecimento que está na dependência, entre outras medidas, dos instrumentos normativos anunciados na Indicação nº 22/73, cumpre aos sistemas de ensino valer-se dos numerosos mecanismos de emergência, colocados à sua disposição pela nova sistemática para promover o preparo de seu pessoal em serviço. Aqui também pululam as dificuldades. Pois se são numerosos e variados esses instrumentos, nem todos se apresentam como adequados às necessidades e às peculiaridades locais, e o problema está exatamente em saber selecionar os que se revelem aptos a ensinar o desenvolvimento saudável e harmônico de todo o sistema educacional, desprezando aqueles que colocariam em risco até mesmo o que já foi conquistado, comprometendo o próprio futuro da educação.

Por outro lado, a complementação de estudos, o aperfeiçoamento e atualização do magistério, seu treinamento enfim em termos da nova lei, quer se utilizem as fórmulas consubstanciadas nos cursos intensivos e de férias; nos convênios com instituições de ensino superior; no treinamento em centros especiais de recursos humanos ou pelos meios de comunicação de massa; na educação programada; nas agências coordenadas pelo CENAFOR e outros, exigem — pelos novos encargos que debitam à conta da administração, pelos novos "munus" que impõem aos professores — beneficiários — uma grande dose de coragem e capacidade de sacrifício de parte a parte. O que não pode ser requerido além de uma certa medida, tantas as obrigações complementares que a simples expansão do ensino, sobretudo no 1º grau, a uns e outros veio onerar.

## V

Apesar de tudo, com um entusiasmo digno dos maiores louvores, os sistemas de ensino vêm levando a cabo seus programas de aperfeiçoamento e treinamento de pessoal docente. E têm os olhos postos nas soluções que o presente Seminário, graças à proveitosa troca de idéias entre os srs. Reitores e os membros deste Conselho Federal de Educação, lhes venha a apontar para fazer face à problemática delineada em traços muito esquemáticos nas considerações acima.

Deixando a cargo dos ilustres participantes a identificação e a formulação das soluções aguardadas pelos sistemas de ensino, animamo-nos entretanto a fazer expressa referência a duas delas, no temor, talvez injustificado, de que não venham a ser lembradas no curso das discussões. A primeira seria a extensão a todo o magistério — aos administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação — como o prevê, aliás, a Lei nº 5.692 em seus arts. 33 e 38, e talvez até mesmo prioritariamente, em certos casos, dos programas de formação e aperfeiçoamento planejados para os professores; a segunda estaria numa atenção toda especial a ser dada à matéria do preparo do pessoal docente para o ensino supletivo, na forma também indicada pela mesma lei, em seu art. 32.

Acreditamos que o fato de haver este Conselho limitado no tema do preparo dos docentes o presente Seminário significa — ao contrário do que poderia parecer à primeira vista — que ao problema correlato, do preparo dos especialistas da educação, se conferiu tão superlativa importância que se entendeu devesse o mesmo ser tratado em separado, possivelmente num outro encontro a ter lugar em data a ser oportunamente fixada. Por que não no que se realizar em 1974? — é o que ousamos perguntar e sugerir, a tal ponto estamos convencidos de que a sorte da implantação de reforma

de ensino de 1º e 2º graus está condicionada mais ao que se venha a fazer no sentido de elevar progressivamente o nível dos especialistas da educação — máxime de uma determinada categoria deles, os chamados administradores — do que ao que se consiga realizar em termos de qualificação do próprio professorado. Como bem ponderou o ilustre autor da Indicação nº 22/73, "a reunião inicial de docentes e especialistas sob a rubrica geral de magistério já significou uma clara tomada de posição quanto à substancial unidade desses setores e categorias". E levando mais além a afirmativa, diríamos que se não estiverem os especialistas da educação perfeitamente integrados no espírito da Reforma, cientes e conscientes das mudanças que se operaram na filosofia, nos objetivos, na estrutura, no funcionamento, nos currículos e demais componentes do ensino de 1º e 2º graus, pouco poderão fazer, por mais qualificados que sejam, os próprios professores. A atuação destes últimos dentro da escola nunca terá o mesmo efeito multiplicador da que venha a ter lugar através dos elementos que planejam, administram, supervisionam, inspecionam e orientam as atividades dos sistemas ou das unidades escolares.

Quanto à formação de professores para o ensino supletivo, também essa é uma das urgências da Reforma, dada a superlativa importância que a Lei 5.692 conferiu a esse tipo de ensino, quer em sua função de suplência quer na de suprimento.

Entende-se que essa formação possa ser feita em 2º grau assim como em nível universitário, e de uma e outra formas de maneira adequada "às características especiais desse tipo de ensino", de acordo com as normas estabelecidas pelos Conselhos de Educação. Necessário se torna, assim, que este Conselho Federal de Educação fixe, de um lado, o mínimo a ser exigido para a habilitação de tais professores em 2º grau, e de outro estabeleça os mínimos de currículo e duração para as licenciaturas de curta duração ou de duração plena. E que o faça com a possível brevidade, pois a educação de adultos é uma especialidade das mais difíceis e complexas, onde as improvisações poderiam — máxime se disserem respeito à formação de professores — ter conseqüências fatais capazes de afetar todo o sistema de ensino, até mesmo o ensino regular.

Por uma ou outra via, porém, será sempre às portas da Universidade que os sistemas de ensino irão bater reclamando amparo para fazer face à problemática da Reforma, a qual estará seriamente comprometida em sua implantação, adverte com sabedoria o Cons. Newton Sucupira, "se a universidade não se dá conta da responsabilidade que lhe cabe no processo educativo, proporcionando a formação de mestres, planejadores e administradores escolares, inspetores, supervisores, orientadores educacionais, programadores didáticos bem como desenvolvendo a pesquisa educacional e contribuindo para a elaboração do pensamento pedagógico".<sup>6</sup>

Só no clima universitário, clima de montanha próprio das grandes altitudes, podem ser montadas ou testadas as soluções mais "nobres" de que necessitam os sistemas para levar avante, de maneira também sistêmica, ou seja ordenada e articulada. não dispersiva, a grande tarefa que lhes cometeu o legislador de 1971. "Tout ce qui monte converge", disse o cientista-filósofo Teilhard du Chardin tendo diante dos olhos, queremos crer, o simbolismo das colunas góticas rompendo seu paralelismo inicial para se encontrarem à altura desafiante das ogivas. Também aqui é preciso subir para compor. Sobretudo para não decompor.

## REMISSÕES BIBLIOGRÁFICAS

Parecer CFE-550/72 - Financiamento da Educação  
Relatório do Grupo de Trabalho pelo Decreto 66.600/71

<sup>3</sup> **Idem**

<sup>4</sup> **René Maheu — La Civilisation de l'Universel — Laffont-Gonthier — Paris, 1966**

<sup>5</sup> **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - NP 114 - Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos**

<sup>6</sup> **Newton Sucupira — A Universidade e o Ensino de 1º e 2º Graus — Conferência pronunciada no V Seminário de Assuntos Universitários**

# **VII SEMINÁRIO**

Brasília - DF  
7 e 8 de maio de 1974

## **PAUTA**

Local: Brasília- DF

Período: 7 e 8 de maio de 1974

I Tema: "Os Cursos de Curta Duração no Ensino Superior"

Relator: Cons. Edson Machado de Sousa

II Tema: "As Universidades no Processo de Expansão do Ensino Superior"

Relator: Cons. Roberto Figueira Santos



## PRIMEIRO TEMA OS CURSOS DE CURTA DURAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR

Cons. Edson Machado de Sousa

### INTRODUÇÃO

É perfeitamente conhecido o fato de que *o perfil ocupacional* dos vários setores da atividade econômica vêm se ampliando e diversificando grandemente, como consequência do aperfeiçoamento crescente e rápido das técnicas de produção de bens e serviços, assim como de administração e gerência. Concretamente, esse fenômeno se traduz no aumento do número de *ocupações distintas* existentes no mercado de trabalho, como também no desaparecimento de certas ocupações tradicionais. Em outras palavras, o aperfeiçoamento das técnicas faz com que ocupações tradicionais sejam *desdobradas em certo número de outras ocupações* ou simplesmente sejam *substituídas por novas ocupações*.

A natureza e as causas dessas transformações são de ordem a exigir que as novas ocupações sejam mais *específicas*, no sentido das tarefas cuja execução envolvem, e ao mesmo tempo *mais especializadas*, no sentido do nível de conhecimento necessário para sua execução.

Este processo de transformação é altamente dinâmico e vem se acelerando continuamente nos últimos vinte e cinco anos. Essa tendência certamente prosseguirá, acompanhando o ritmo crescente do progresso científico e tecnológico mundial. Em consequência, torna-se cada vez mais difícil ao sistema educacional responder adequadamente, isto é, em tempo e na quantidade e qualidade exigidas, às necessidades do mercado de trabalho. Provavelmente essa dificuldade jamais poderá ser superada pelos sistemas formais de educação tal como os conhecemos hoje.

Daí a tendência moderna de, sob a designação genética a ampla de "educação permanente", procurarem os sistemas educacionais novas formas de atuação e desempenho. Basicamente, duas linhas vêm sendo seguidas, simultaneamente ou não:

- a) proporcionar a complementação da formação profissional obtida no sistema de educação formal, através de um ativo sistema de treinamento intensivo para o trabalho;
- b) proporcionar repetida volta à escola, para a atualização de conhecimentos e/ou aquisição de novas habilidades.

Paralelamente, a educação profissional, sobretudo de nível superior mas também a de nível médio, vem sendo constantemente revista em seus conceitos e métodos. O conteúdo e direção dessas revisões variam principalmente em função do estágio de desenvolvimento dos sistemas educacionais e da própria economia.

Assim, enquanto em alguns países, onde as duas possibilidades que acabamos de mencionar podem ser amplamente oferecidas, a educação profissional regular, ministrada no sistema formal, pode adquirir nova feição, oferecendo principalmente uma formação científico-técnica ampla e sólida para que a habilitação profissional propriamente dita possa ser facilmente adquirida pelo treinamento intensivo *antes* ou *no* próprio emprego.

A educação passa assim a ser *mais profissional e menos ocupacional* do que tem sido tradicionalmente.

SOUSA, Edson Machado. Os cursos de curta duração no Ensino Superior. *Documenta*. Brasília (165): 25-59, ago. 1974.

Já em outros países, ao contrário, busca-se oferecer cada vez maiores possibilidades de especialização profissional no próprio sistema educacional.

Obviamente, a primeira tendência se esboça com maior clareza em países altamente desenvolvidos e que já atingiram há muito tempo níveis de escolarização da ordem de 75/80% no ensino secundário e 25 a 40% no ensino superior, em relação às faixas etárias correspondentes. Tais são os casos, por exemplo, dos Estados Unidos, Canadá e Japão.

A segunda tendência é mais visível em países como a França e outros da Europa Ocidental, como resposta ao desafio que lhes foi colocado de superarem o alarmante **gap** tecnológico que os separa dos Estados Unidos, que tem sido freqüentemente relacionado às deficiências do seu aparelho formador de recursos humanos altamente qualificados.

Ainda na linha dessa revisão de conceitos e métodos da educação profissional regular, uma inovação recente e que vem assumindo importância crescente nos sistemas educacionais é a criação dos chamados cursos pós-secundários, ou cursos superiores de curta duração. Essencialmente, a criação de tais cursos resultou da constatação simples de que embora o espectro das ocupações no mercado de trabalho estivesse se ampliando e diversificando, os níveis de formação pelo sistema educacional continuavam sendo os mesmos três tradicionais: elementar, médio e superior. Enquanto as ocupações, quanto ao nível de qualificação, já constituem um verdadeiro *continuum*, os níveis educacionais se traduzem ainda em degraus.

Conseqüentemente, o mercado de trabalho se vê obrigado a adotar soluções próprias, que consistem comumente em ou "elevar" o nível de qualificação, complementando a formação recebida na escola através de treinamento específico, ou simplesmente "subutilizar" a qualificação supostamente obtida no sistema educacional, o que, em geral, é mais barato para o empregador. A primeira solução evidentemente não apresenta inconvenientes do ponto de vista social, mas ela nem sempre é exequível, como é fácil de compreender. Já a segunda solução é certamente indesejável em termos de política educacional e de política de investimento social em geral.

Não resta dúvida, porém, que o surgimento dos cursos superiores de curta duração encontrou outras razões em diferentes países. Assim é que, muitas vezes, esses cursos são apresentados como uma forma conveniente, social e economicamente, de fazer face à crescente demanda por educação de nível superior, através da diversificação, inclusive espacial, da oferta de oportunidades. É óbvio que essa argumentação é válida sobretudo para aqueles que já atingiram um nível de escolarização secundária próximo da universalização.

Tudo indica, portanto, que a criação de cursos superiores de curta duração em nosso País parece vir ao encontro de uma exigência socioeconômica e profissional já experimentada por nações tecnologicamente mais avançadas e compete ao nosso sistema de educação abrir um lugar importante e definido para uma forma de ensino já prevista em diversos tópicos da nossa legislação educacional.

É preciso enfatizar, não obstante, que o assunto não é tão pacífico como pode parecer à primeira vista. Demonstração clara de que comporta controvérsia e de que não existe ainda consenso quanto ao conceito, objetivo e formas que podem assumir os cursos superiores de curta duração, é o fato de a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), ter promovido, em 1971, amplo estudo sobre a questão, estudo este solicitado pela VI Conferência dos Ministros da Educação da

Europa (1969) e pela Conferência sobre Políticas para o Crescimento Educacional (1970), promovidas pela mesma Organização.

Do relatório apresentado pela Diretoria de Assuntos Científicos da OCDE são muitas das ilustrações e conceitos que passarei a citar.

## 1. A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Considerando, rapidamente, os diferentes sistemas de ensino superior de curta duração, constata-se que existem variações importantes de um país para outro. Ora o sistema é assimilado ao ensino universitário, ora funciona fora da Universidade e do próprio sistema.

Três modelos são, de modo geral, definidos: a) o modelo com várias finalidades; b) o modelo especializado; c) o modelo binário.

a) O modelo com várias finalidades tem como padrão o *Junior college* ou o *community college* — americano ou canadense — estruturados de maneira a responder às necessidades locais ou regionais. Tais instituições possuem um grau elevado de autonomia no ponto de vista administrativo, mas estão estreitamente ligadas ao ensino universitário, pois alguns dos cursos oferecidos constituem o primeiro ciclo de estudos universitários.

Essas instituições assumem funções múltiplas e seus programas são de tal modo diversificados, que vão de um ensino puramente teórico, como preparação a estudos posteriores na universidade até diferentes tipos de formação profissional, de caráter terminal. Na Europa, os estabelecimentos que se aproximam mais desse modelo são os "colégios regionais" da Noruega ou os "Viva Skola" da Iugoslávia, que oferecem tanto os cursos preparatórios para os estudos universitários longos, como carreiras terminais, visando diretamente a atividade profissional.

b) O segundo modelo, chamado "especializado", corresponde principalmente à preocupação de oferecer um ensino pós-secundário aos alunos que seguiram os cursos técnicos, os quais em geral não tinham acesso à Universidade. Os estabelecimentos classificados neste modelo se caracterizam por tênues ligações com as universidades, pois os cursos oferecidos têm caráter profissionalizante e terminal. Tal tipo de instituição existe praticamente em todos os países da Europa.

c) O terceiro modelo, o "binário", se encontra principalmente no Reino Unido. O ensino pós-secundário é dividido em dois setores distintos e que se desenvolvem independentemente um de outro: o setor universitário, de um lado e o ensino pós-secundário, profissionalizante, de outro.

Sem dúvida essa "tipificação" dos vários modelos de instituições que oferecem cursos de curta duração constitui uma supersimplificação da realidade internacional. Ela serve apenas como um quadro de referência para exemplificar a variedade das iniciativas que vêm sendo tomadas na busca de respostas adequadas às novas necessidades das sociedades em que se inserem e na busca da superação das deficiências dos sistemas tradicionais de ensino superior.

É importante notar, sobretudo em relação aos países europeus, que a idéia de criação de instituições novas destinadas a oferecer um novo tipo de ensino superior precedeu ou foi concomitante com as iniciativas de reforma do ensino universitário propriamente dito. Em alguns casos, a reforma do ensino superior, como um todo, atingiu também os estabelecimentos de ensino superior curto.

Por isso, parece interessante explicitar as principais razões que levaram seja à expansão seja às reformas recentes desse tipo de ensino pós-secundário. De um modo

geral, espera-se que as instituições de ensino superior curto preencham as seguintes funções básicas:

- :) Responder à crescente demanda por ensino superior, de modo a aliviar a pressão sobre as Universidades;
- :) Contribuir para a igualdade de oportunidades educacionais, seja pela sua maior dispersão geográfica, seja porque pela natureza e duração menos longa dos cursos pode atrair melhor o *strato* social menos privilegiado da população;
- :) Responder às necessidades de mão-de-obra qualificada naquelas habilitações, cada vez mais numerosas, para as quais o ensino universitário é demasiado e o secundário é muito pouco;
- :) Contribuir para o processo de inovação do ensino superior em geral (ensino individualizado, cursos integrados etc).

Embora a importância de cada uma dessas funções varie de uma experiência a outra, de um modo geral elas estão sempre presentes simultaneamente.

## 2. SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS NO BRASIL

À luz dessa rápida resenha da experiência internacional no campo, vejamos qual tem sido a experiência brasileira e que rumos é de se esperar que ela venha a tomar.

Embora a criação de cursos experimentais com currículos, métodos e duração próprios já fosse claramente permitida pela Lei nº 4.024/61, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é notório que essa faculdade foi muito pouco utilizada pelo sistema, particularmente no nível superior de ensino.

Por ocasião da Reforma Universitária, os formuladores do projeto que veio a se consubstanciar na Lei nº 5.540/68 deram um passo formidável no sentido de tornar mais explícito o convite à inovação.

Na realidade, o Grupo de Trabalho autor do primeiro projeto de lei já previa a possibilidade — e quase determinava mesmo — da criação de cursos na forma do "modelo de várias finalidades" há pouco descrito.

Assim é que no art. 15 do Anteprojeto de Lei sobre Organização e Funcionamento do Ensino Superior propunha-se não apenas a organização nas Universidades do chamado primeiro ciclo geral de estudos, como também, e paralelamente a este ciclo, a instalação de "cursos profissionais de curta duração destinados a proporcionar habilitações intermediárias de grau superior". E ia mais longe o Anteprojeto, ao propor que "o primeiro ciclo geral e os cursos profissionais de curta duração poderão ser também ministrados em estabelecimentos especialmente criados para esse fim".

Disponha mais ainda aquele Anteprojeto: "Os estatutos e regimentos disciplinarão o aproveitamento de estudos do primeiro ciclo geral nos cursos profissionais de curta duração e vice-versa."

Justificava o Grupo de Trabalho essas inovações, argumentando com a necessidade de, com os cursos de curta duração, "cobrir áreas de formação profissional hoje inteiramente desatendidas ou atendidas por graduados em cursos longos e dispendiosos".

Embora a redação final que comparece na Lei nº 5.540/68 seja um pouco diferente, os propósitos básicos do Grupo de Trabalho foram mantidos no art. 23 e seus parágrafos, exceto um: a possibilidade de o ciclo básico e os cursos de curta duração

poderem ser ministrados em estabelecimentos especialmente criados para esse fim. Ainda que isto não seja taxativamente proibido.

Aparentemente, a razão disto terá sido a possibilidade de uma contradição interna na Lei vez que tais estabelecimentos adquiririam a feição de "estabelecimentos solados" quando a Lei declarou expressamente sua preferência pelo ensino ministrado em instituições universitárias.

De qualquer forma, o importante a ressaltar desse resumo histórico é o fato de que esteve marcadamente presente nas preocupações do Grupo de Trabalho o interesse em fazer um chamamento claro à capacidade inovadora do sistema de ensino superior brasileiro, para dar atendimento a uma necessidade que, já naquela altura do tempo, quando mal se iniciava o grande impulso desenvolvimentista da sociedade brasileira, era notório e indisfarçável.

As perspectivas da evolução do mercado de trabalho, tanto no que se refere ao surgimento de novas e diversificadas ocupações, como no que tange à eventual subutilização de profissionais oriundos dos cursos tradicionais, constituíram a preocupação determinante, portanto, do surgimento do conceito de cursos superiores de curta duração no quadro institucional da educação superior brasileira.

É bem verdade que, a essa altura, já estavam em funcionamento no País cursos de Engenharia de Operações e de Licenciatura de 1º Ciclo, experiências pioneiras nessa área e que rapidamente foram sendo disseminadas. Pouco depois, em 1970, surgiu o Centro Estadual de Educação Tecnológica "Paula Souza", de São Paulo, entidade criada pelo Governo Estadual com a finalidade específica de ministrar cursos superiores de curta duração, ainda hoje a única do gênero existente no País.

A partir de 1973 somente, com a implementação, pelo Departamento de Assuntos Universitários, do Projeto Prioritário nº 19 do Plano Setorial de Educação e Cultura, é que foi dado novo impulso e, principalmente, buscaram-se novos campos profissionais para a criação de cursos de curta duração. Foram implantados seis novos cursos, em três áreas diferentes: Processamento de Dados, Mecânica e Análise Química Industrial, todos eles funcionando junto às Universidades.

### 3. FINALIDADE

O que se tem em vista é racionalizar criteriosamente a formação de profissionais de nível superior para atender às exigências impostas à educação pelo processo ascendente do desenvolvimento. As tarefas se multiplicam na sociedade *mode, na e o* ideal parece ser o de preparação de profissionais adequados para o desempenho de cada qual — preparação que não peque por excesso ou carência.

A Universidade só poderá exercer com eficácia sua magistratura do saber quando sua autêntica sapiência converter-se numa experiência exata das coisas. Ela terá sempre de transmitir conhecimentos científicos, sem negligenciar, contudo, o desenvolvimento das aptidões técnicas, buscando formar profissionais para as mais variadas tarefas na civilização moderna.

A estrutura dos cursos de curta duração parece mais apta do que o ensino universitário tradicional para oferecer determinada gama de métodos e técnicas de trabalho exigida pela evolução da economia e da tecnologia modernas.

A implantação gradativa dos cursos de curta duração poderá ser instrumento precioso para adequar o ensino superior brasileiro ao contexto da realidade sócio-econômica do País. De fato, não se trata apenas de implantar cursos novos, mas, de criar

uma nova sistemática de ação, fundamentada realmente nas necessidades da comunidade.

Impõe-se, conseqüentemente, uma ampliação da estrutura do ensino superior para resolver o conflito angustiante que envolve uma multidão de jovens, qual seja a busca de um saber eficaz que os habilite à prática de diferentes técnicas, próprias às mais variadas regiões brasileiras.

As transformações socioeconômicas que atualmente envolvem o País têm provocado profundas modificações no mercado de trabalho que exige, a curto prazo, pessoal qualificado para atender à diversificação e especialização das tarefas.

O crescimento industrial, o desenvolvimento da agropecuária, dos serviços de saúde e outros, exigem um aumento dos efetivos de mão-de-obra de nível superior, formada em tempo hábil, a fim de suprir as necessidades do País, ao mesmo tempo que responder ao apelo da população jovem que pretende ingressar na força de trabalho a curto prazo.

A definição de campos específicos suscetíveis de serem atendidos por cursos de curta duração deverá ser conseqüência de ação conjunta, desenvolvida por especialistas da área e instituições junto às quais os cursos venham a funcionar. A tal ação conviria que se acrescentasse a colaboração de Agências Federais de desenvolvimento que atuam na região (SUDAM, SUDENE, SUVALE, SUDECO, SUDESUL); de Secretarias Estaduais (Educação, Saúde, Planejamento, Tecnologia); de Instituições que, de uma forma ou de outra, estejam vinculadas ao problema (Associações Empresariais e de empregados, empresas públicas e privadas como PETROBRÁS, ELETROBRÁS, Companhia Vale do Rio Doce etc.) e os Ministérios Setoriais que atuam diretamente na área econômica.

A preparação de novo profissional se fará levando em conta as necessidades imediatas e próximas do empregador potencial, pretendendo-se chegar ao ponto de com ele discutir, sempre que possível, aspectos do currículo escolar proposto.

O objetivo será o de não formar profissionais para além do número capaz de ser absorvido. Em termos da instituição educacional, significa essa diretriz que deverá haver constante disposição de suspender cursos, desde que o mercado profissional, continuamente auscultado, apresente sintomas de saturação. Dentro da mesma linha de idéias, é preciso estabelecer a firme disposição de alterar e atualizar os currículos, para atendimento de exigências práticas novas; e cursos poderão surgir, à medida que necessidades novas se façam manifestas.

A implantação dos cursos de curta duração implica num novo *status profissional*. O técnico, formado nesses cursos, deverá ter o seu lugar no contexto das profissões e conseqüentemente, desfrutar da devida posição na sociedade e no campo de trabalho. É importante que os novos diplomados sejam bem aceitos no mercado de trabalho e que os profissionais tradicionais não os vejam como desleais concorrentes, mas como elementos auxiliares que irão completar-lhes as atividades.

Para que assim seja, é preciso que os cursos funcionem de acordo estrito com sua finalidade própria e que sejam submetidos ao pronunciamento crítico das empresas e outras instituições, nas áreas profissionais em que irão funcionar.

#### **4. ESTRUTURA E CONTEÚDO**

Os cursos de curta duração intentam oferecer uma formação prática e técnica, enquanto, de modo geral, o ensino superior tradicional está voltado mais para a formação científica abrangente.

A estrutura dos cursos de curta duração poderá ser um marco na evolução do sistema de ensino superior. Trata-se, além disso, de um tipo de instituição suscetível de aliviar a pressão quantitativa sobre o ensino universitário, abrindo o leque das formações profissionalizantes e das motivações que vão além do 29 grau. Não há dúvida de que os cursos de curta duração oferecerão ao aluno possibilidades concretas de inserção na vida profissional, sempre que adequadamente concebidos e organizados.

A criação de um curso de curta duração é sempre motivada pelas exigências do mercado de trabalho, ou reclamada por características regionais.

Reunidos dados suficientes sobre a situação socioeconômica da região e sobre as necessidades de mão-de-obra qualificada, convocam-se especialistas da área que, em colaboração com o estabelecimento de ensino local que irá ministrar o curso, traçam o plano do curso.

Dado o caráter intensivo e terminal do curso, o conteúdo programático do currículo é selecionado de tal forma que sem prejuízo da natureza científica do ensino a ser ministrado, o aluno seja preparado diretamente para a execução.

#### a) **Concurso Vestibular**

Quanto ao concurso vestibular será observada, no que for aplicável, a Portaria nº 113, de 21 de fevereiro de 1973, do Ministério da Educação e Cultura, que estabelece as normas para a realização desses concursos em todo o País.

Isso não impede que se estude a possibilidade de realizar o concurso vestibular para os cursos de curta duração independentemente dos outros cursos, podendo inclusive ser mais de um por ano, de acordo com a estrutura trimestral dos cursos. Tal particularidade vem acentuar a seletividade da clientela diretamente interessada no curso profissional proposto.

O concurso vestibular dos cursos de curta duração poderá ter estrutura mais simples que a do vestibular comum. Uma sugestão é a de que abranja apenas três matérias de maior interesse para o curso futuro e se realize em um dia.

#### b) **Caráter Intensivo dos Cursos**

Falar em cursos de "curta duração" não é empregar expressão adequada e só tem sentido como forma de acentuar a diferença relativamente aos cursos universitários tradicionais de duração mais longa. Em verdade, os cursos de curta duração têm a duração necessária para proporcionar a boa formação profissional. O que importa é acentuar a idéia de eles serem ministrados em caráter intensivo. Se restrita e específica a formação que pretendem proporcionar, não seria razoável que se delongasse desnecessariamente o período dessa formação; e o caráter prático permite dispensar as exigências de sedimentação do conhecimento e amadurecimento pessoal, de importância no ensino tipicamente universitário.

É sabidamente excessivo o período comum de férias — boa parte, quando não todo o mês de dezembro, o de janeiro, o de fevereiro e o de julho. Cento e oitenta dias de aula — e dias, por vezes, de uma só aula — são, como se sabe, o mínimo estabelecido e raramente ultrapassado. No caso de um curso de curta duração, previsto para complementar-se em dois anos, largo hiato entre os dois termos letivos seria particularmente indesejável e, assim, o esquema trimestral parece atender melhor ao objetivo de um preparo profissional que, por ser breve, há de ser intensivo.

Propõe-se, portanto, especificamente, que os cursos tenham início na primeira segunda-feira de fevereiro, estendendo-se o primeiro período por *doze semanas de aulas*, seguidas de *uma de exames* e *duas de férias*. No segundo período terá a mesma estrutura. No terceiro período, após as doze semanas de aulas e a de exame, haverá férias de *nove semanas*, até o início do ano letivo seguinte.

Em suma, as 52 semanas do ano estarão divididas da seguinte maneira: 12 semanas de aula, uma de exames, duas de férias (*1º período* — 15 semanas); 12 semanas de aula, uma de exames, duas de férias (*2º período* — 15 semanas); 12 semanas de aula, uma de exames, nove de férias (*3º período* — 22 semanas). O curso teria a duração mínima de 1.800 horas-aula, em seis períodos trimestrais. Esclareça-se que não serão computadas para a integralização do tempo útil as horas correspondentes a estágios supervisionados, no que exceda a um décimo do número de horas fixadas para o curso (Portaria Ministerial nº 159/65 — art. 2º, parágrafo único).

Nessas condições teremos, como já ficou dito, um curso que é breve, mas, intensivo. Recebendo esse tipo de aluno e precisando transformá-lo, a curto prazo, em profissional de bom nível, a instituição deve dispor de tempo, inclusive para preencher lacunas que o estudante apresente.

O problema do eventual fracasso do aluno ao longo do curso é outro motivo que leva a preconizar o sistema trimestral. Reprovado o aluno, se o curso de dois anos tiver divisão anual ou semestral, a repetição prolongará o tempo de estudos da metade ou de um quarto — e a extensão poderá parecer demasiada. Sendo a divisão trimestral, uma reprovação estenderá o curso de apenas um sexto, o que é psicologicamente favorável. Entrando em regime normal de operação, o curso técnico de nível superior poderá adotar a prática do concurso vestibular, realizado três vezes por ano, permitindo que o aluno reprovado se agregue, naturalmente, à turma imediatamente seguinte.

Três vestibulares por ano, embora tragam sobrecarga administrativa, podem corresponder a um artifício para divisão do grupo de alunos e admitir anualmente, possibilitando — o que é essencial para o bom rendimento escolar — a formação de turmas pequenas e a utilização mais eficaz de aparelhamento de laboratórios e oficinas, quase sempre escasso em quantidade.

#### c) **A carga escolar**

A carga semanal de atividades escolares deverá manter-se em torno de 30 horas computadas:

- aulas teóricas
- aulas de exercício
- aulas de laboratório
- aulas de oficina

*Cinco* seria o número ideal de disciplinas por período, admitindo-se o acréscimo de matérias que fujam ao esquema de estrita formação profissional (Educação Física, por exemplo, e Estudo de Problemas Brasileiros).

#### d) **Elaboração dos currículos**

Deve a elaboração dos currículos começar por estudo técnico-sócioeconômico da área onde se pretende instalar o curso. Em seguida, é preciso estabelecer que tipo de conhecimento será necessário a tal formando. Para tanto, o pronunciamento de peritos, dos que "têm a mão na massa" é de suma importância. Após este trabalho, organiza-se o quadro das disciplinas.



Na composição das disciplinas, convém não perder de vista os perigos de uma formação excessivamente técnica e especializada.

Os programas devem ser criteriosamente preparados, com determinação tão aproximada quanto possível do número de aulas necessárias para a apresentação da matéria; aulas programadas e não dadas devem sempre ser objeto de reposição.

Tudo deve ser organizado, em função de uma realidade prática, correspondendo às exigências do mercado de trabalho, sem desprezar a qualidade e o nível de ensino.

Importante, porém, é que as disciplinas constantes do currículo sejam ministradas sem esquecimento dos objetivos da formação que se tem em vista. Parece indesejável que o aluno de curso de curta duração seja simplesmente convidado a frequentar aulas ministradas segundo os termos universitários comuns, reunindo, por essa maneira, os créditos necessários para recebimento de um diploma. É preciso que sempre se tenha em vista o tipo de formação pretendida e a essa formação sejam afeiçoados os métodos de ensino e as vias de desenvolvimento dos programas. O tecnólogo é um profissional com características próprias que nele devem ser impressas inclusive pela técnica de ensino das matérias componentes do currículo. O tecnólogo não é um profissional de nível superior menos formado ou formado mais rapidamente. O tecnólogo tem figura própria e essa figura há de emergir como decorrência de formação própria que ele receba.

#### e) **Corpo Docente**

Os professores para os cursos de curta duração deverão ser recrutados na esfera do profissional de nível superior e, de preferência, entre os que se venham dedicando não somente ao ensino, mas, a par disso, ao exercício ativo da profissão tendo, portanto, visão direta das condições práticas do trabalho.

Ademais, é preciso que os professores se integrem no espírito dos cursos de curta duração, que exigem não só um conteúdo específico, mas uma didática adequada à realidade para a qual os alunos estão sendo formados.

Para o exercício das tarefas de instrução prática podem ser dispensados títulos universitários, considerando-se como habilitação suficiente o preparo profissional e a reputação do instrutor.

Os cursos de curta duração, embora de caráter intensivo e técnico, não devem ficar alheios à formação humanística geral. De outra forma, transformar-se-iam em meros instrumentos mecânicos a serviço das empresas.

Quando se tem a preocupação de formar técnicos para uma determinada profissão, não se deseja com isso excluir a exigência de formá-los primeiro para a vida e seus compromissos com a sociedade.

Formado para se tornar um profissional eficiente num determinado setor da área tecnológica ou outra qualquer, o estudante dos cursos de curta duração não deve se fragmentar numa posição unilateral de pragmatismo imediato de adquirir apenas um emprego.

É preciso criar, pois, uma atmosfera não só de estudos, mas de formação científica e humana. Cabe ao docente, em particular, transmitir conhecimentos adequados e a mentalidade necessária para transformar o discente num valor humano autêntico e não numa mera peça de máquina.

#### f) **Caráter terminal dos cursos**

Em princípio, os cursos de curta duração são terminais. Eles visam à especialização do profissional em determinada modalidade de uma área mais ampla.

O caráter finalista desses cursos tenta inculcar na mente do discente a particularidade de formar o profissional a curto prazo, para exercer eficientemente determinado setor de execução.

Nesse sentido, o curso de curta duração não se apresenta como trampolim para outros cursos de longa duração. Se admitíssemos este ponto de vista, aconteceria necessariamente o enfraquecimento de definição quanto aos cursos de curta duração.

Isso não impede porém que o aluno possa seguir outra carreira de nível superior. Iniciando outra carreira, é óbvio que os créditos obtidos em cursos de curta duração poderão ser aproveitados.

O importante é que se frise o caráter terminal dos cursos de curta duração, pois eles se concentram em modalidade e especializam o aluno num determinado setor. A não terminalidade diluiria os cursos numa série de imprecisões: nem daria caráter específico aos mesmos nem precisaria o grau de estágio para atingir a longa duração. Teríamos cursos de curta duração como pontes para atingir outro objetivo, qual seja o de formar profissionais de outra ordem, no contexto da graduação tradicional. É claro que ambos os cursos são de nível superior, variando apenas a duração e os objetivos específicos.

O curso tradicional de longa duração visa a fornecer uma formação profissional abrangente e generalizada. O técnico, neste caso, adquirirá uma cultura científica geral no setor profissional correspondente. Mas o curso de curta duração terá um campo de atuação e de atribuições mais restrito. Estará situado na área das modalidades e dos setores específicos de um campo profissional determinado.

## **5. A UNIVERSIDADE E OS CURSOS DE CURTA DURAÇÃO**

Três opções se apresentam: dentro da universidade; fora da universidade; integração à universidade, com autonomia relativa. Passamos a apresentar os tópicos principais das três opções, em esquemas sucessivos.

Esquema I - Dentro da Universidade

### **Características:**

- Vestibular unificado
- Corpo docente com formação acadêmica
- Estrutura formal dos cursos (currículos, ciclos básico e profissional)
- Ênfase da formação geral
- Períodos semestrais
- Aproveitamento de recursos e estruturas da universidade

Esquema II — Fora da Universidade

### **Características:**

- Vestibular diversificado e simplificado — em várias épocas
- Corpo docente com formação prática e experiência profissional
- Estrutura segundo os reclamos da região
- Caráter intensivo e terminal
- Formação especializada e a curto prazo
- Períodos trimestrais

Esquema III — Dentro da Universidade com Autonomia

### **Características:**

- Paralelismo de cursos longos e cursos de curta duração
- Aproveitamento das estruturas da universidade
- Estímulo de renovação dentro da universidade

- Legislação e administração próprias
- Unificação de diferentes formas de ensino
- Predominância da estrutura departamental

Os vários itens abordados — e o elenco poderia ser estendido — mostram que os "ursos de curta duração apresentam características próprias que os distinguem dos cursos universitários comuns e os particularizam.

O Plano Setorial de Educação e Cultura 1972/74 recomendou que a instalação de cursos de curta duração se fizesse, preferentemente, junto às universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior ligados à rede federal. O DAU tem atuado em obediência a essa diretriz. E entende que são escassos, ainda, os elementos de apreciação de que se dispõe e que tais elementos não permitem que, desde logo, se descarte uma das orientações preconizadas, para total consagração da outra. Há que dar tempo ao tempo e reunir dados mais amplos, pretendendo o DAU, inclusive e na medida das oportunidades que se apresentarem, instalar cursos fora das instituições universitárias, a fim de colher elementos mais incisivos para cotejo e fixação de uma diretriz definitiva.

É interessante notar que, mesmo na experiência internacional, a integração dos cursos de curta duração no sistema universitário não contribuiu significativamente para aumentar o seu prestígio no contexto do sistema de ensino superior como um todo.

Na realidade, persiste-se numa escala de valores que coloca acima a pesquisa pura, a busca do conhecimento *per se*, enquanto situa muito abaixo os estudos técnicos e a preparação profissional. Evidentemente, tal sistema de valores e correspondente hierarquização institucional não satisfaz às necessidades atuais da sociedade, sobretudo quando o ensino superior se torna cada vez mais um ensino de massas.

Aparentemente, tudo se passa como se as estruturas de ensino superior evoluíssem mais rapidamente do que os sistemas de valores que prevalecem dentro delas.

Diante disso, o futuro dos cursos de curta duração do ponto de vista institucional se vê frente ao seguinte dilema: continuar perseguindo seus objetivos através de uma progressiva integração na Universidade, ou através de um desenvolvimento paralelo e relativamente independente.

Na segunda hipótese, poderão estar contribuindo para acentuar ainda mais a distinção entre cursos "nobres" e menos "nobres". Mas por outro lado poderão conduzir um processo de abertura e diversificação do sistema a ponto de chegar a adquirir sua própria importância e assim conquistar uma "integração entre iguais".

Seguindo a primeira hipótese, de integração gradativa, correm o risco de serem desvirtuados, orientando-se mais e mais no sentido da imagem tradicional da Universidade; mas, por outro lado, poderiam talvez chegar e provocar mudanças radicais nos objetivos, funções e métodos do ensino universitário e, conseqüentemente, uma revisão do conceito atual de universidade e ensino universitário.

Em grande medida, a própria atitude das universidades - administradores, professores e alunos — constituirá o critério para uma decisão.

**Cursos Implantados em 1973**

UNI- VERSI- DADES	CURSOS	ÁREA	Nº DE INSCRI- ÇÕES VES- TIBULAR	Nº DE VAGAS POR CURSO	Nº DE DOCEN- TES	RECUR- SOS FI- NANCEI- ROS
UFPB	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	175	40	8	168.974
UFMG	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	378	40	8	174.874
UFRS	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	374	40	8	174.874
PUC-RIO	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	98	40	8	174.874
UFES	MECÂNICA	TECNOLÓGICA	370	40	8	163.968
UFBa	ANÁLISE QUÍMICA	TECNOLÓGICA	120	25	8	197.684
TOTAL			1.515	225	48	1.050.248

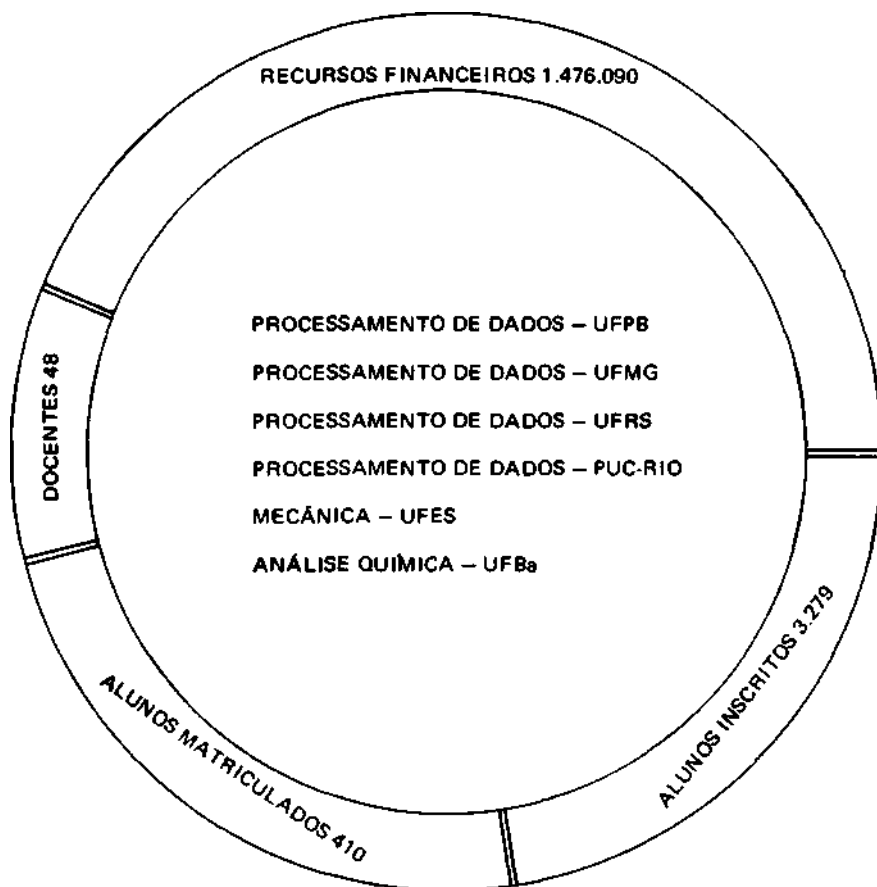
FONTE: MEC-DAU

Ampliação dos Cursos Implantados - 1974

UNIVERSIDADES	CURSOS	ÁREA	Nº DE INSCRIÇÕES VESTIBULAR	Nº DE VAGAS POR CURSO	Nº DE DOCENTES	RECURSOS FINAN- CIEIROS
UFPB	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	700	40	8	76.775
UFMG	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	419	40	8	77.145
UFRS	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	395	40	8	74.272
PUC-RIO	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	100	40	8	74.272
UFES	MECÂNICA	TECNOLÓGICA	-	-	8	50.000
UFBA	ANÁLISE QUÍMICA	TECNOLÓGICA	150	25	8	73.378
TOTAL			1.764	185	48	425.842

FONTE: MEC-DAU

## CURSOS IMPLANTADOS - 1973



FONTE: MEC-DAU

**Cursos Implantados - 1974**

UNIVERSIDADES	CURSOS	ÁREA	Nº DE INSCRIÇÕES VES. TIBULAR	Nº DE VAGAS POR CURSO	Nº DE DOCENTES	RECURSOS FINAN. CEIROS
UnB	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	400	20	10	170.000
UFS Car.	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	VES. 6/05	20	8	175.000
CEET - Centro Est. de Educ. T.SP	PROCESSAMENTO DE DADOS	TECNOLÓGICA	VES. MAIO	40	8	175.257
UFAL	MECÂNICA	TECNOLÓGICA	-	20	8	175.000
TOTAL				100	34	695.257

FORNE: MEC-DAU

## Cursos a Serem Implantados em 1974

Universidades	Cursos	Área	Nº de Vagas por curso	Nº de Docentes	Recursos Financeiros		
UFRS	Curtesmes e Tanantes	Tecnologia	12	8	175.600		
Unicamp (Limeira)	Saneamento	Tecnologia	30	8	197.675		
Inst. Cândido Tostes (MG)	Laticínios	Tecnologia	20	8	—		
UEG	Engenharia Têxtil	Tecnologia	—	—	—		
E. Celso Suckow (GB)	Telecomunicações	Tecnologia	—	—	—		
UFPI	Programação Económica	Tecnologia	—	—	—		
UFMT	Saneamento Ambiental	Saúde	40	8	171.600		
UFFA	Saneamento Ambiental	Saúde	40	8	170.000		
UFAL	Saneamento Ambiental	Saúde	40	8	170.000		
EPM	Ortópica	Saúde	12	8	170.000		
EPM	Fonoaudiologia	Saúde	—	—	—		
TOTAL					194	56	1.054.875

FONTE: MEC-DAU

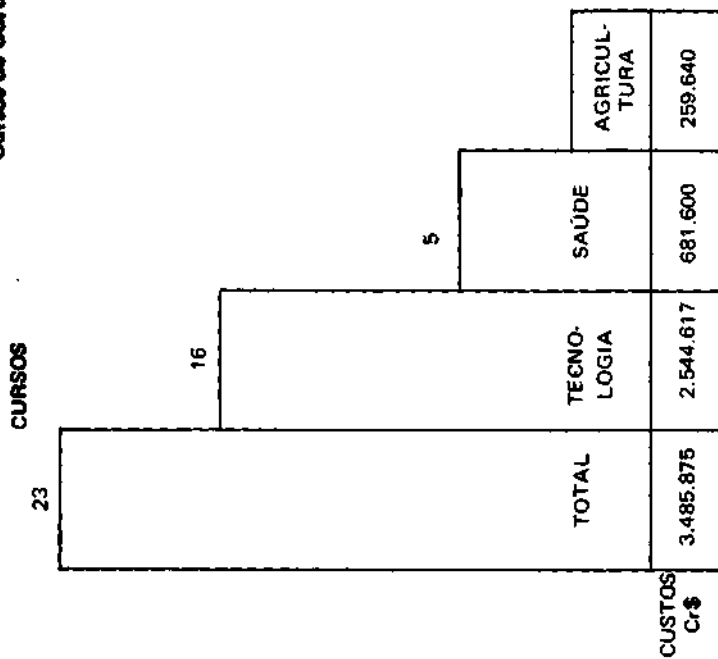


**Cursos a Serem Implantados em 1974**

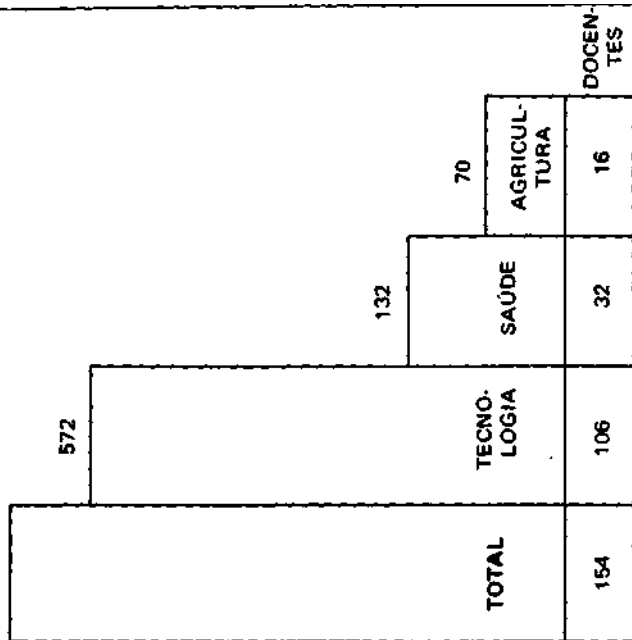
UNIVERSIDADES	CURSOS	ÁREA	Nº DE VAGAS POR CURSO	Nº DE DOCENTES	RECURSOS FINANCEIROS
UFV (MG)	COOPERATIVISMO	AGRICULTURA	40	8	170.000
UFAL	AÇÚCAR-DE-CANA	AGRICULTURA	30	8	89.640
	TOTAL		70	16	259.640
	TOTAL GERAL		264	72	1.314.515

FONTE: MEC-DAU

**Cursos de Curta Duração - 1973-1974**

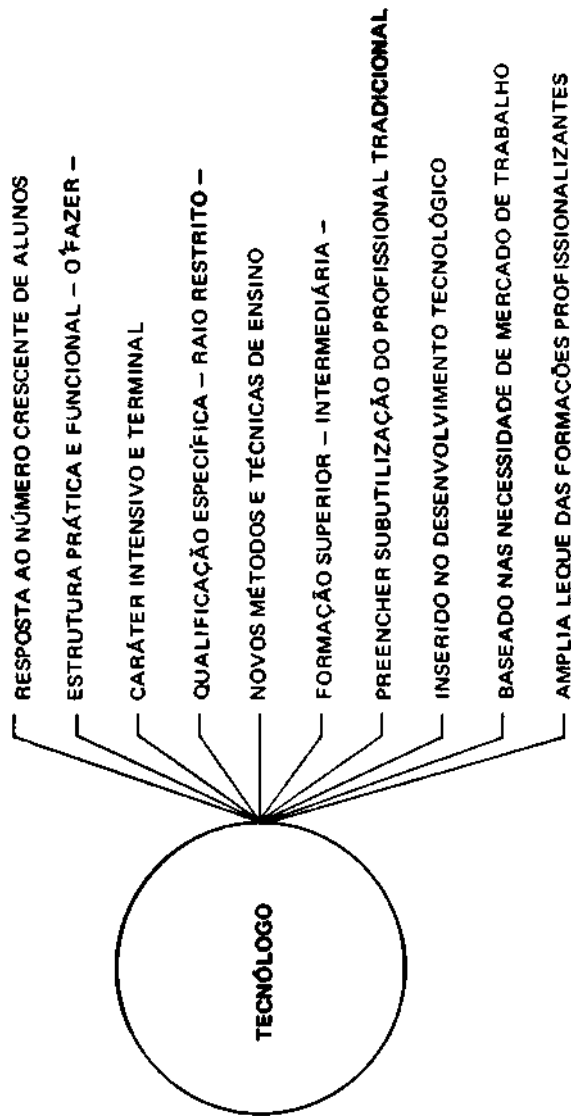


ALUNOS



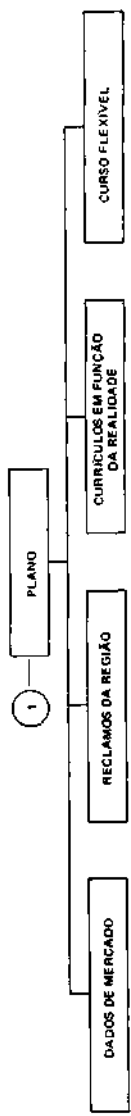
FONTE: MEC-DAU

### **“O Tecnólogo”**

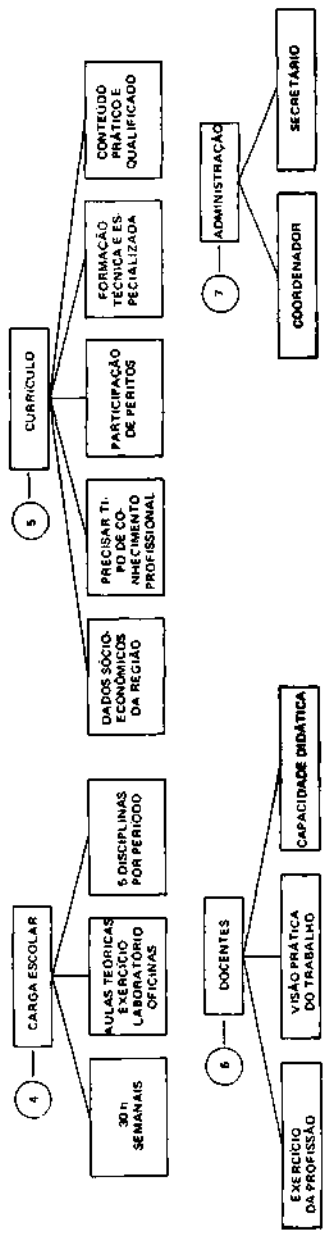
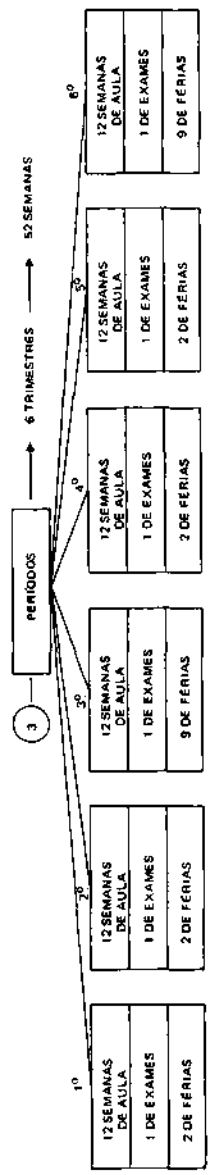


FONTE: MEC-DAU

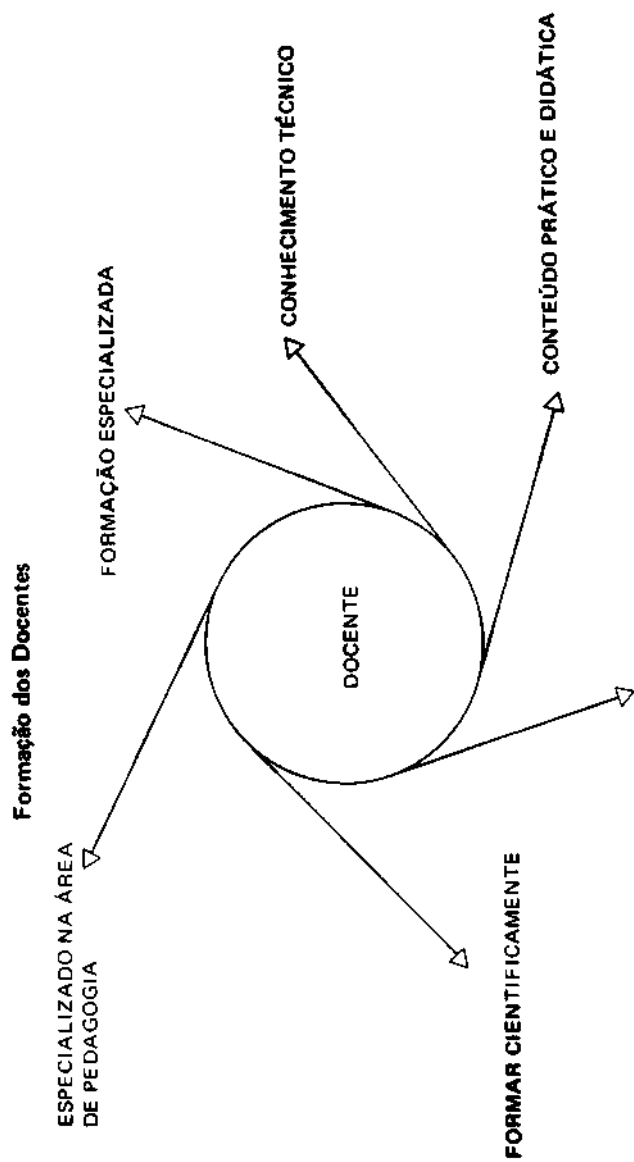
Estrutura dos Cursos



2 VESTIBULAR → OUTRA ÉPOCA – 3 DISCIPLINAS ESPECÍFICAS – ESTRUTURA SIMPLES



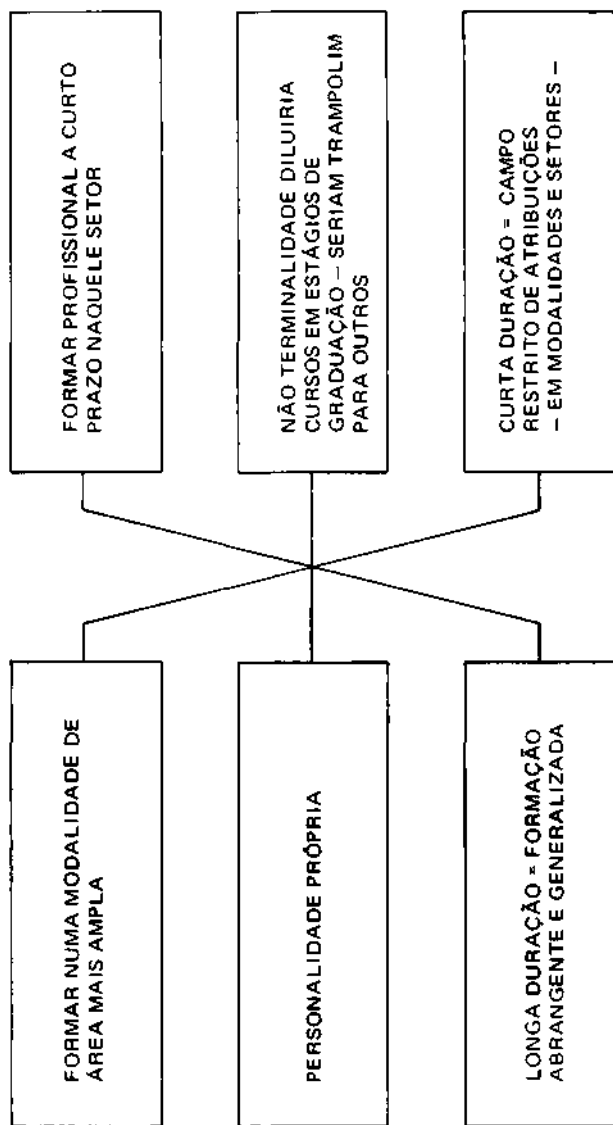
FONTE: MEC/DAU



**ESPÍRITO UNIVERSITÁRIO E  
NÃO TECNOCRATA**

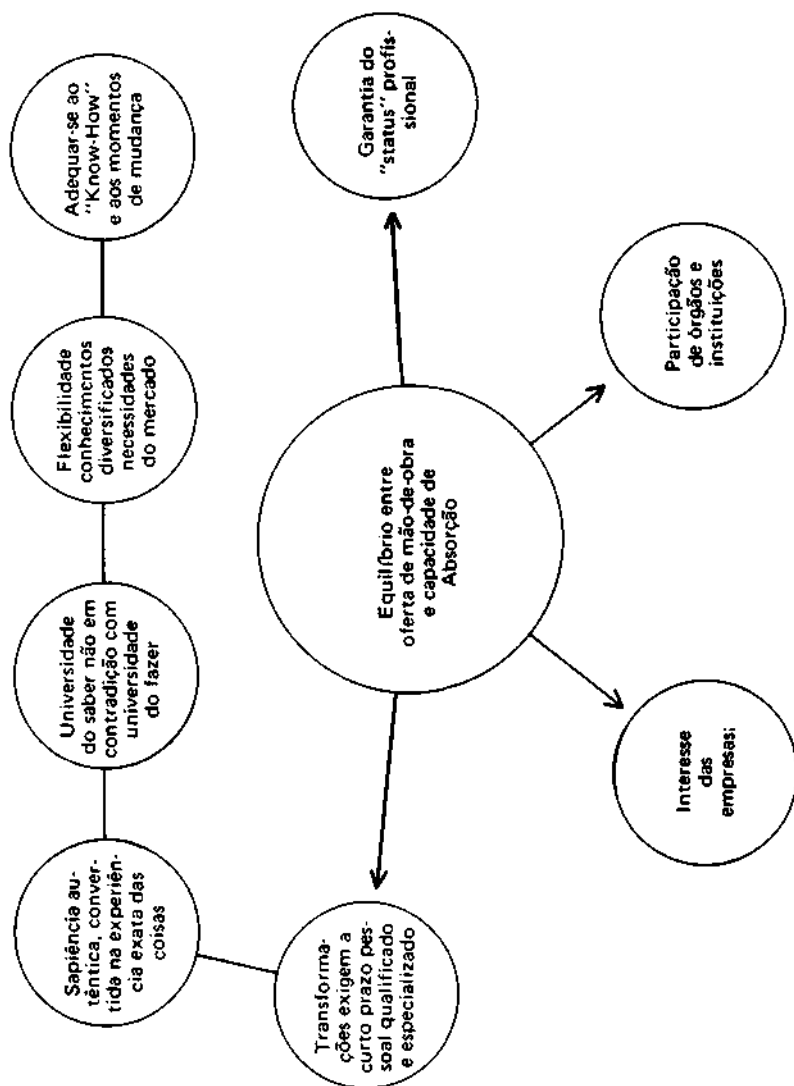
**FONTE: MEC-DAU**

### **Cursos em Caráter Terminal**



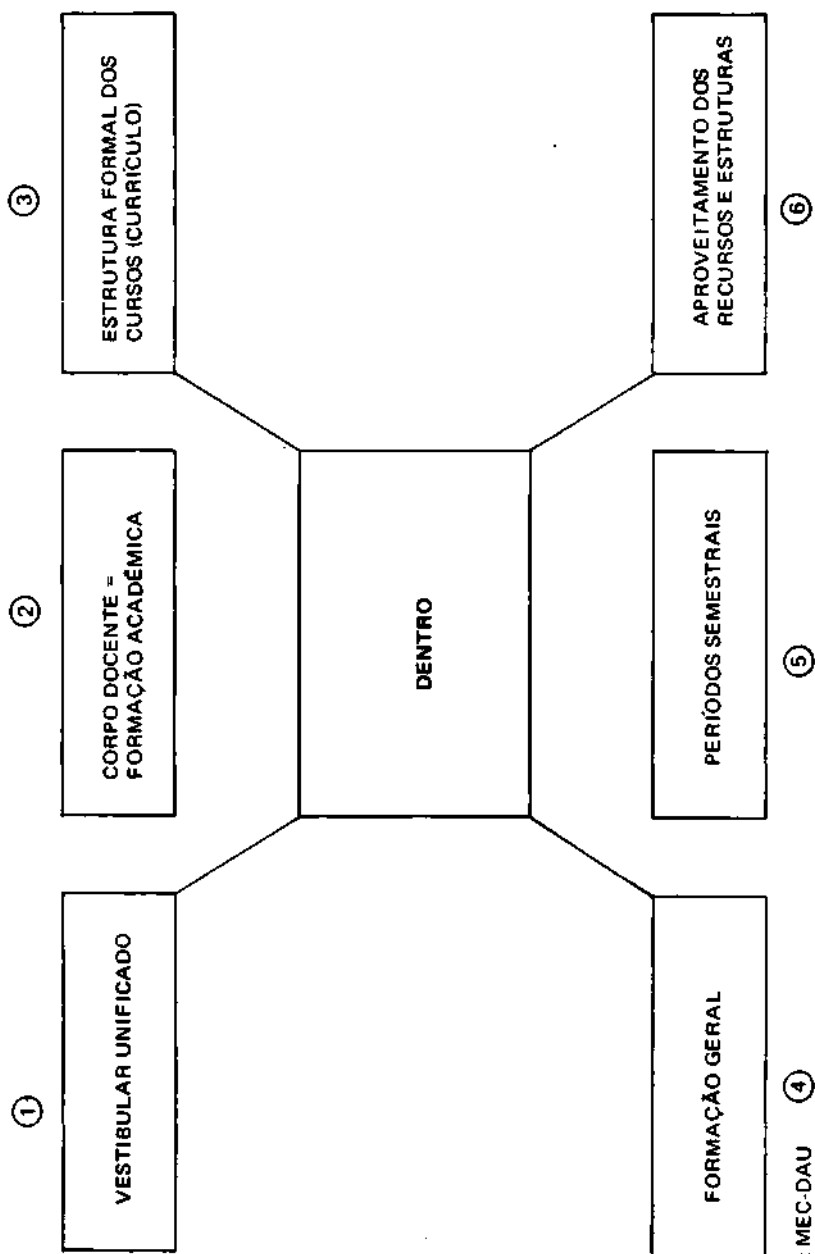
FONTE: MEC-DAU

## Os Cursos e o Mercado de Trabalho



FONTE: MEC-DAU

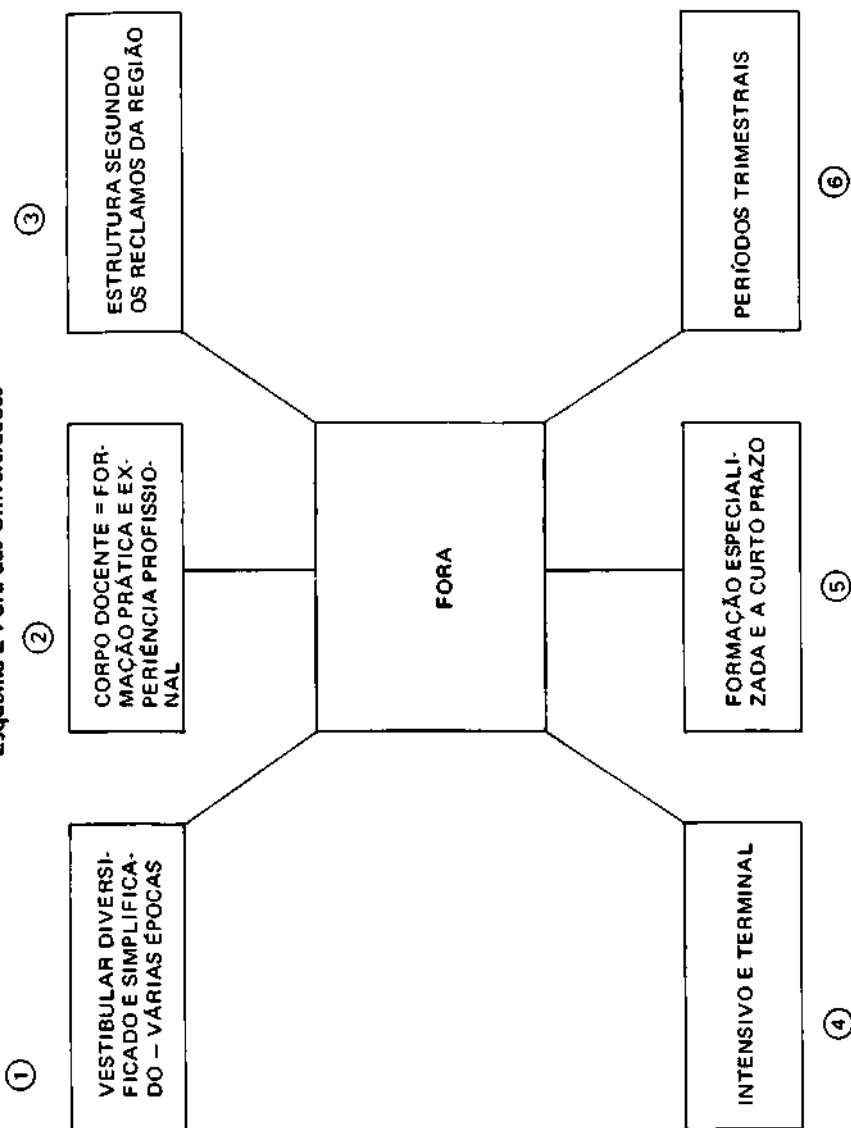
Esquema-1 Dentro das Universidades



FONTE: MEC-DAU

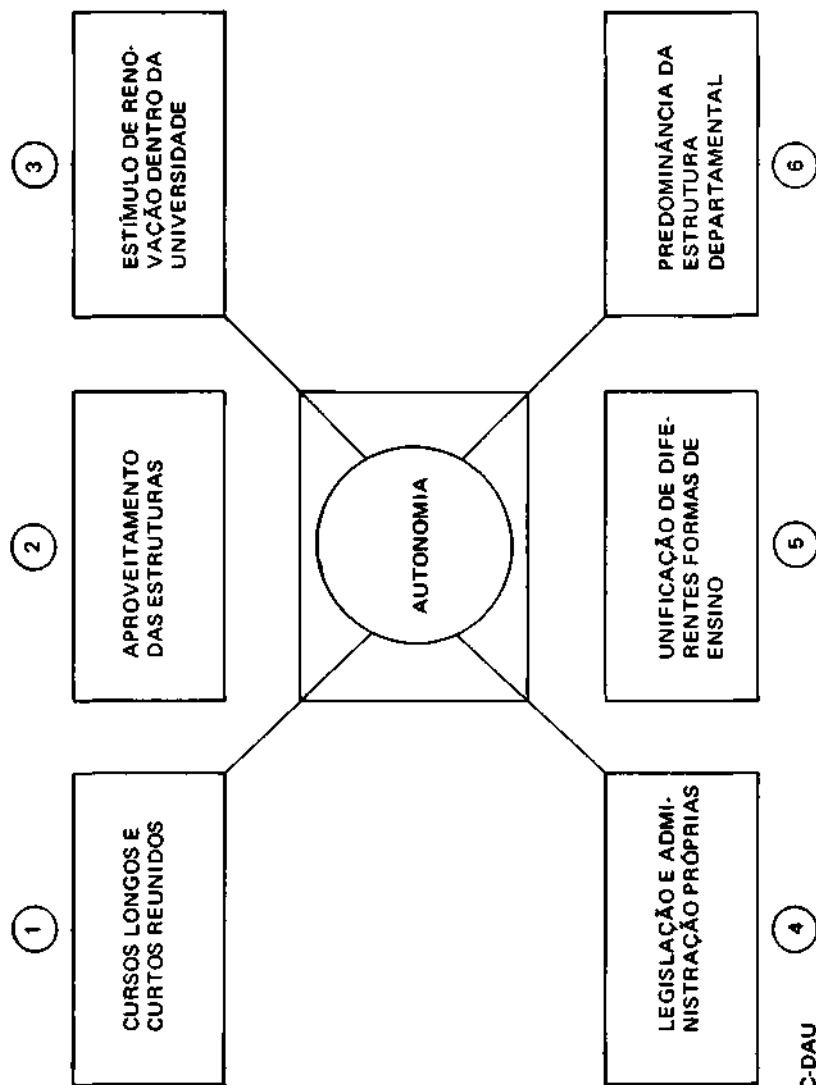


**Esquema-2 Fora das Universidades**



FONTE: MEC-DAU

Esquema-3 Dentro das Universidades, mas com Autonomia



FONTE: MEC-DAU

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Do teor científico e norteador da conferência e das conclusões finais a que se chegou em Plenário, é possível destacar alguns pontos diretivos, que servirão de orientação para as atuais experiências em andamento e para os desenvolvimentos futuros.

### 1. A questão do nome

A designação de "Cursos Superiores de Curta Duração" não é apropriada, tendo-se em vista a conotação de "inferioridade" que ela injustamente sugere. A duração desses cursos poderá variar em cada caso; não será nem "breve" nem "longa", mas exatamente aquela que for necessária para se atingir o objetivo proposto.

Assim, o nome mais adequado será "Cursos de Graduação em Tecnologia" (para a área tecnológica) e "Cursos de Licenciatura de 1º Grau" (para a área pedagógica). Correlativamente, o formado por tais cursos chamar-se-á "Tecnólogo", no primeiro caso, e "Licenciado de 1º grau", no segundo caso.

### 2. Currículos

A constituição dos currículos de tais cursos deverá começar pelo levantamento do mercado de trabalho, com a colaboração da empresa e da instituição, e tendo-se em conta as características dos distritos geoeeducacionais e os subsídios que os mesmos possam oferecer. Elaborados por especialistas da área, os currículos não deverão se subtrair à formação autenticamente humana. Deverão também acolher suficiente flexibilidade para adaptar-se às características das regiões e do mercado de trabalho, bem como à maior ou menor contingência dos cursos.

### 3. Terminalidade

Os cursos de graduação em tecnologia, conducentes ao diploma de "Tecnólogo", deverão ter currículo próprio, definido e terminal, porque correspondem a necessidades deixadas a descoberto pelos cursos tradicionais de graduação plena. Quanto aos cursos da área de pedagogia e humanidades, que têm maior afinidade curricular e profissional com cursos congêneres de longa duração, a terminalidade será intermediária, isto é, passível de complementação em curso de graduação plena. Nesse sentido, o Conselho Federal de Educação poderá aprovar currículos estruturados por módulos contínuo-descontínuos, conferindo habilitações profissionais gradativas ao longo do seu desenvolvimento pleno.

### 4. Duração

A duração não pode ser fixada rígida e uniformemente para todos os cursos, mas será estabelecida, em cada caso, de acordo com sua natureza, seus objetivos e sua doutrina inspiradora. Se para alguns cursos são necessárias 2.500 horas, para outros 1.800 ou até 1.500 horas serão suficientes.

### 5. Corpo Docente

Os professores para os cursos de curta duração deverão ser recrutados na esfera do profissional de nível superior e, de preferência, entre os que se venham dedicando

**ao** exercício ativo da profissão, tendo, portanto, a visão direta das condições práticas **do** trabalho.

É necessário, além disso, que os professores se integrem no espírito dos cursos **de** curta duração, que exigem não só um conteúdo específico, mas uma didática adequada à realidade para a qual os alunos estão sendo formados.

Para o exercício das tarefas de instrução prática podem ser dispensados títulos universitários, considerando-se como habilitação suficiente o preparo profissional e a reputação do instrutor.

## **6. Relação com a Universidade**

**Para** o momento, são consideradas como válidas três modalidades de funcionamento dos cursos em relação à universidade:

- a) dentro da universidade;
- b) fora da universidade;
- c) na universidade, com autonomia.

Na atual fase de implantação, são ainda escassos os elementos de apreciação que permitem descartar uma das orientações preconizadas, para total consagração da outra. Cada uma delas oferece vantagens e desvantagens, e é preciso dar tempo ao tempo para que se possa estabelecer uma diretriz definitiva.

## **7. Estrutura trimestral**

Em caso do funcionamento dos cursos sem vinculação com a universidade, e mesmo na universidade com relativa autonomia, é mais recomendável a estrutura trimestral, por melhor caracterizar o curso intensivo, formador do profissional a curto prazo.

É sabidamente excessivo o período comum de férias. Cento e oitenta dias de aula — e dias por vezes de uma só aula — são o mínimo estabelecido e raramente ultrapassado. No caso de um curso de curta duração, previsto para desenvolver-se em dois anos, um largo hiato entre os dois períodos letivos será particularmente indesejável. Assim, o sistema trimestral parece atender melhor ao objetivo de um preparo profissional que, por ser breve, há de ser intensivo.

## **8. Vestibular**

Quanto ao concurso vestibular, será observada, no que for aplicável, a Portaria nº 113, de 21 de fevereiro de **1973**, do Ministério da Educação e Cultura, que estabelece as normas para a realização desses concursos em todo o País.

Isso não impede a possibilidade de se realizar o concurso vestibular para os cursos de curta duração independentemente dos outros cursos, podendo inclusive ser mais de um por ano, de acordo com a estrutura trimestral dos cursos. Tal particularidade favorece a seletividade da clientela diretamente interessada no curso, facultando ao aluno a clara pré-opção para a área profissional de sua escolha.

## SEGUNDO TEMA

### AS UNIVERSIDADES NO PROCESSO DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

Cons. Roberto Figueira Santos

#### 1. INTRODUÇÃO

1.1 — Situa-se claramente a Educação entre os campos da atividade humana em que são mais tardios os efeitos das medidas de grande porte. Aos educadores incumbe, por isto mesmo, analisar e interpretar as ocorrências de hoje, relacionando-as a decisões e a fatos do passado, com o intuito de aperfeiçoar os projetos de ação futura.

1.2 — Convém pôr em relevo, já nestas palavras de cunho introdutório, que se vêm acentuando claramente as diferenças entre os dois tipos principais de instituições nos quais se ministra o ensino superior no Brasil: de um lado, as escolas profissionais isoladas, com fortes raízes em nossa tradição, e, de outra parte, as universidades. Estas, particularmente desde a Reforma, vêm ultrapassando com rapidez a condição de aglomerados de faculdades estanques e auto-suficientes do ponto de vista didático.

1.3 — A recente evolução do ensino superior no Brasil tem sido marcada pelo extraordinário ritmo do seu crescimento, tanto no que respeita ao número de alunos como ao de estabelecimentos educacionais. É por demais sabido que entre os mais diversos povos do mundo se vêm manifestando insistentes reivindicações em favor de períodos mais longos de escolarização. Nem por isto, entretanto, se toma menos importante a apreciação do fenômeno, na *conjuntura brasileira*.

1.4 — De todos os fatores que têm concorrido para esta expansão no Brasil, o de compreensão mais imediata é o aumento da população na faixa etária correspondente. Mas, o ritmo de crescimento da nossa rede de ensino superior excede de muito os índices de incremento populacional. Passemos, pois, aos aspectos mais intrincados do debate.

#### 2. A escassez absoluta e relativa de diplomados de nível superior no Brasil

2.1 — Destaca-se, entre as razões que motivaram o aumento em foco, a notória pequenez do número de diplomados em cursos superiores na população brasileira, evidenciada pelo censo de 1960, e presente ainda no de 1970. Revelava-se nitidamente esta escassez pelo confronto da proporção de diplomados na nossa população, com a observada em outros países, conforme assinalou Edson Machado de Sousa em seu estudo intitulado "Expansão do ensino superior e necessidades do mercado de trabalho". Se aqueles índices situavam já desfavoravelmente o Brasil nas condições que caracterizavam a nossa economia até há poucos anos, a carência ainda mais se haveria de acentuar com o surto recente de desenvolvimento econômico e social.

2.2 — Sabem todos que, no ensino superior, predominaram tradicionalmente entre nós os estabelecimentos oficiais e gratuitos, sobre os particulares que cobram anuidades. Coincidentemente, a proporção de analfabetos se conservava em níveis muito altos, o ensino primário apenas atingia parcela reduzida da população e as escolas secundárias, em sua maioria particulares e de custo elevado, situavam-se quase

SANTOS, Roberto Figueira. *As Universidades no processo de expansão do Ensino Superior Brasileiro. Documenta. Brasília (163): 25-37, jun. 1974.*

exclusivamente nos grandes centros urbanos, e eram freqüentadas predominantemente por estudantes oriundos de famílias de mais alta renda. Pouco importava, então, como fator de mobilidade social, a circunstância de ser gratuito o ensino superior, uma vez que a seleção pela condição econômica já se iniciara ao nível do ensino primário e se acentuara na escola média.

2.3 — As alterações no financiamento da educação suscitadas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em dezembro de 1961, após 14 anos de tramitação no Congresso Federal e, subseqüentemente, o sábio mecanismo do salário-educação, instituído por lei em 1964, aumentaram sensivelmente os recursos públicos destinados ao que então se designava ensino primário e médio. De outra parte, vem crescendo consideravelmente a receita da generalidade dos Estados e de grande número de municípios, aos quais está afeta a maior responsabilidade na manutenção da rede de escolas de primeiro e de segundo grau. Foi, assim, nos últimos anos, aumentando a clientela que bate às portas das universidades, enquanto se altera acentuadamente a sua composição graças ao afluxo em massa dos oriundos de famílias de mais baixa renda.

2.4 — Logo se tornou evidente que a rede oficial não solucionaria, senão parcialmente, o problema representado pelas crescentes pressões sociais no sentido de aumentar-se o número de vagas nos estabelecimentos de ensino superior. Era cada vez mais patente o risco de aviltar-se a qualidade desse ensino caso as universidades públicas admittissem ainda maior número de alunos do que já haviam acedido em receber. Quando tomaram corpo e as reivindicações no sentido da ampliação da rede de ensino superior, as universidades públicas reproduziam ainda o modelo oriundo da década de 1930.

2.5 — De outra parte, era muito reduzida a rede particular de educação terciária. A receita gerada por esse gênero de atividade, por tão minguada, atraía apenas uns poucos abnegados que se deixavam levar por ideais habitualmente nutridos na fé religiosa.

2.6 — Com o recente surto de desenvolvimento social e econômico, a educação passou a valorizar-se mais e mais aos olhos de uma sociedade que vem enriquecendo sensivelmente. Cresceram, com rapidez, as possibilidades de promoção social para os que houverem freqüentado escolas superiores, o que se deveu, em grande parte, à expansão do mercado de trabalho para os habilitados à realização de tarefas mais complexas. Em conseqüência, muitos cidadãos que não haviam adquirido educação terciária quando adolescentes, se dispuseram a pagar para que se multiplicassem as oportunidades de acesso a estabelecimentos de ensino superior.

2.7 — Cabe, então, analisar como reagiu a rede escolar a este conjunto de fatores. Desde logo devo assinalar que, malgrado a imensa pressão social para a expansão do número de vagas, o Poder Público Federal não criou nenhum estabelecimento *isolado* nos últimos anos. A sua grande contribuição para o incremento das vagas ocorreu mediante a substancial expansão das universidades a seu cargo. Foram, de outra parte, relativamente poucas as escolas isoladas instituídas pelos estados e municípios. Na sua grande maioria as novas e numerosíssimas faculdades isoladas resultaram da iniciativa, de cunho privado, dos que se dispunham a investir para educar-se. Esses dispêndios não teriam sido tão vultosos se os cidadãos que contribuíram para a solidez econômica de muitas dentre essas instituições privadas não vissem recompensados os seus esforços por parte da sociedade que, conforme acentuamos, cada vez mais valoriza a escolarização prolongada.

### 3. A recente expansão, **no interior do País**, da **rede particular de escolas isoladas**

3.1 — Mas a mobilização dos recursos privados teve também os seus caprichos. Grande parte dos cidadãos, já integrantes da força de trabalho, que se dispunham a desembolsar as quantias necessárias ao financiamento da educação terciária, não o fazia apenas em favor dos filhos adolescentes, e sim também em seu próprio favor. Isto é: numerosíssimos brasileiros que haviam de muito ultrapassado a idade *tradicionalmente* considerada própria para a freqüência à universidade, e que já tinham contraído responsabilidades de família e de emprego, decidiam-se a reduzir as horas de lazer e a retirar recursos do orçamento da manutenção familiar, a fim de sustentar escola superior a que pudessem ter acesso. Impunha-se, contudo, que a escola oferecesse horário conciliável com as exigências do emprego e se situasse tão próxima quanto possível dos locais de residência e de trabalho *dos que jriam mantê-la*. Numerosas faculdades isoladas se criaram, por isto, em localidades do interior que seguramente não ofereceriam suporte cultural para o funcionamento de universidades. Por sua vez, a fórmula "universidade" haveria de exigir investimentos iniciais muitíssimo mais vultosos que os estabelecimentos isolados que se foram criando. Mais ainda, para atrair alunos que as sustentassem, deveriam as escolas recém-instituídas ministrar cursos que se incluíssem entre os de maior "prestígio" perante a comunidade. Dentre esses predominaram os de custo menos elevado, uma vez que a disponibilidade de meios para o financiamento dessas iniciativas, embora crescente, tem ainda grandes limitações.

3.2 — *Nas suas origens*, o fenômeno se assemelha, em parte, ao que se tem verificado em outros países, inclusive os mais desenvolvidos. Entre outros fatores, a necessidade de conciliar horários de trabalho e de estudo, para que homens e mulheres de idade mais avançada pudessem reiniciar atividades escolares, ocasionou a experiência vitoriosa da "universidade aberta" inglesa, assim como a proliferação de numerosos programas para *part-time students*, em respeitabilíssimas universidades norte-americanas. Apreciadas sob outro ângulo, as nossas escolas do interior se assemelham aos *Community Colleges* que tão relevantes serviços têm prestado nos Estados Unidos. Entre nós, contudo, a motivação para o rápido crescimento da rede escolar foi particularmente influenciada pela notória *escassez* de diplomados em nível superior, oriunda do passado. De outra parte, a predominância das faculdades isoladas no processo de expansão foi facilitada pela própria tradição do País, herdada da fase final do período colonial, quando o ensino superior se iniciou em escolas auto-suficientes do ponto de vista didático.

3.3 — Entre as características mais interessantes da tradição do ensino superior no Brasil, precedendo de longa data as experiências aludidas em países estrangeiros, se inclui a flexibilidade com que se organizam os horários das nossas escolas e universidades, de modo a ensejarem a conciliação entre o estudo e o trabalho. O fenômeno não é novo, não se limita às escolas isoladas que se criaram recentemente no interior, e não importa apenas aos estudantes de idade mais avançada. Antes, era já muito freqüente a sua incidência quando iniciei os meus estudos de Medicina na década de 1940, embora tenha se acentuado desde então. Tão disseminado é hoje o mesmo fenômeno nas universidades dos grandes centros urbanos, que os horários de aulas sofrem os seus reflexos, e representam fator ponderável nas opções dos estudantes desde a implantação do regime de matrículas por disciplina. A rigor, de longa data não constitui regra geral entre nós, o estudante *full-time*, típico das universidades dos países mais ricos e de outros, menos desenvolvidos que o Brasil, porém de tradição mais elitista. A despeito de tudo isto, predominam ainda os adolescentes nas

universidades, mesmo entre os estudantes que trabalham e que são apenas em parte mantidos pelas respectivas famílias. A experiência de trabalho simultâneo à realização dos estudos serve a estes para a *complementação* dos seus meios de subsistência e como fator de mais rapidez nas universidades públicas, embora em proporção muito inferior, alunos que terminaram há mais tempo os estudos de nível médio ou se habilitaram ao concurso vestibular mediante exame de madureza, homens feitos, em busca de "instrução" e do diploma, mais que de educação terciária propriamente dita.

3.4 — Nas novas escolas isoladas, ao contrário, é acentuadamente elevada a proporção de estudantes de idade mais avançada, para os quais o emprego remunerado é indispensável à própria subsistência e à da respectiva família. A eles se acrescentam jovens de famílias radicadas em localidades do interior, cuja condição econômica não permitiria o ônus do deslocamento para os grandes centros urbanos onde se situam as universidades. Muitos, dentre esses, não-encontrariam outra oportunidade para adquirir educação terciária logo em seguida ao término do segundo grau.

3.5 — Em resumo, do corpo discente das escolas isoladas situadas em núcleos urbanos menores participam em larga escala estudantes de idade mais avançada, já integrados na força de trabalho, embora se encontrem também adolescentes que acabam de completar os estudos de segundo grau. Nas universidades tradicionais, ao contrário, predominam os adolescentes, muitos dos quais trabalham para manter-se ou para adquirirem experiência que concorre para seu mais rápido amadurecimento. Há, portanto, nítida diferença na composição do corpo discente num e noutro caso. A competição para o acesso à generalidade das escolas isoladas é muito menos rigorosa que nas universidades tradicionais, situadas nas grandes cidades. O sistema de ensino superior brasileiro até agora não fez distinção entre os tipos de estudantes acima discriminados. Os currículos, os programas, os planos de aula foram sempre os mesmos para todos, o que merece a reflexão detida dos educadores.

3.6 — Não seria de esperar que, na generalidade das escolas mais novas, situadas no interior, cujo corpo discente tem as características acima descritas, prevalecessem padrões de qualidade análogos aos das universidades de maior tradição. Não obstante, subsistiu sempre o entendimento de que não seria permitido o funcionamento dessas escolas, senão quando preenchessem certos requisitos referentes à qualidade do ensino. Satisfeitos esses requisitos, durante longo tempo evitou-se frustrar a intenção das comunidades ávidas por mais escolas, mesmo quando surgiam indícios de que fossem já suficientes as vagas para o mesmo campo de estudos na região em apreço. Esquivavam-se as autoridades de influenciar as escolas privadas em formação, oferecendo sugestões quanto ao ramo de estudos que pretendiam instalar. Tinha essa atitude vigorosas raízes na situação, que perdurara até bem pouco, de escassez crônica de escolas e de diplomados que atingia praticamente a todos os ramos profissionais. Tão acentuada era essa escassez que as autoridades julgavam do seu dever apoiar, quase invariavelmente, os promotores de iniciativas visando a criação de novas escolas, sem que se cogitasse de estabelecer escala de prioridades que tornasse explícita a preferência por certos campos do saber. Mesmo quando o projeto, de começo, revelava grande debilidade, havia sempre a expectativa de que afinal viessem a ser satisfeitos os mínimos de qualidade para a autorização. A circunstância de que as escolas eram ou seriam mantidas com recursos privados oriundos, em última análise, dos próprios alunos, reforçava a idéia de que não caberia determinar, nem mesmo recomendar a reorientação do projeto em favor de ramo de estudos diverso do que havia sido proposto.



3.7 — A criação de novas escolas particulares era desencadeada, pois, *exclusivamente*, pela iniciativa da própria comunidade, e a decisão das autoridades no sentido de permitir o seu funcionamento baseava-se na verificação da qualidade. Em outras palavras, os rumos da expansão do ensino superior particular dependiam, fundamentalmente, da solicitação, ou *demanda*, por parte de candidatos potenciais às vagas nesse ou naquele campo. As autoridades limitavam-se a julgar a exequibilidade dessas iniciativas, porém, não assumiam atitude ativa no sentido de incentivar ou, se fosse este o caso, de desestimular a expansão num ou noutro campo de estudos. Neste processo, não exercia influência ponderável o outro fator dentre os que, com mais intensidade, condicionam o planejamento do ensino superior. Refiro-me aos cálculos de "previsão de mão-de-obra", visando ora a atender às necessidades reais da sociedade, ora às possibilidades do mercado de trabalho regional e nacional. Ocorre, entretanto, que o fator solicitação ou *demanda* de vagas, na dependência *exclusiva* da preferência dos candidatos, tendo o caráter decisivo com que vigorou entre nós, ajusta-se melhor a países cuja economia atingiu maior desenvolvimento que a nossa, como é o caso dos Estados Unidos da América do Norte. As limitações de recursos com que ainda nos defrontamos tornam recomendável que o fator "previsão de mão-de-obra", com o estabelecimento de escala flexível de prioridades, seja levado em conta nas decisões, a fim de alcançar-se melhor rendimento para os investimentos públicos e particulares. Não se lhe pode, por outro lado, atribuir caráter de rigidez comparável ao observado em países de economia socialista, onde as autoridades governamentais controlam as oportunidades de emprego.

3.8 — Malgrado os comentários restritivos que têm sido feitos a determinados aspectos de muitas escolas isoladas recém-criadas no interior, não se pode deixar de reconhecer, em seu conjunto, o papel altamente positivo que desempenham na fase histórica em que se encontra o País. Acredito que a função principal que lhes cabe, com o feitio que ora apresentam, seja a de atender à "demanda reprimida" representada pelos cidadãos que sempre almejavam os benefícios da educação superior e não puderam satisfazer essa aspiração em vista da grande escassez de oportunidades ao tempo em que completarem os estudos de 2º grau. *Pari passu* com a "recuperação do tempo perdido" que enseja a tão substancial parcela da nossa força de trabalho, essas escolas contribuem para reduzir a imensa escassez de diplomados em nível superior, legada do passado, e que se vinha tornando mais nociva à medida que a economia do País passou a depender, em maior escala, de tecnologia mais avançada. De modo algum deverá menosprezar-se a extraordinária vitalidade revelada pela sociedade brasileira ao manifestar o seu anseio por mais amplas oportunidades educacionais, embora seja dever dos educadores estar sempre atentos a novas e aperfeiçoadas fórmulas, pelas quais se devam traduzir, na prática, estas aspirações.

#### **4. A recente expansão do ensino superior e as universidades públicas**

4.1 — Na mesma ordem de idéias, mister se faz considerar o que se vem passando, nesse meio tempo, nas universidades mais antigas, particularmente depois de desencadeada a sua reforma pelo Decreto-Lei nº 53, de novembro de 1966. O assunto tem sido objeto de vários estudos. Na seqüência do raciocínio que vimos desenvolvendo, eis o que importa destacar:

a) todas as universidades aumentam consideravelmente o número de vagas para a generalidade dos cursos que vinham ministrando, em resposta à imensa pressão social no sentido da ampliação das oportunidades educacionais;

b) muitas criaram novos cursos e novas habilitações de cursos em funcionamento, visando a atender à maior especialização de tarefas resultantes do desenvolvimento econômico. Esgota-se no âmbito da própria universidade a competência para a criação de novos cursos, assim como para a fixação do número de vagas em todo e qualquer curso nela ministrado;

c) a mudança da estrutura universitária decorrente da *Reforma* ensejou melhor aproveitamento dos seus recursos humanos e materiais. Ao mesmo tempo, modificaram-se os mecanismos internos de decisão. Essas alterações foram de molde a facilitar, sem dúvida, o processo de expansão de vagas;

d) aprimorou-se o sistema de seleção de aluno pela progressiva melhoria das técnicas de elaboração e de apreciação das provas dos concursos vestibulares;

e) alteraram-se substancialmente os currículos, sobretudo no sentido de dar-se maior ênfase ao ensino dos setores básicos do conhecimento;

f) substituiu-se o regime seriado pelo de matrículas por disciplina, com pré-requisitos, enquanto a avaliação de rendimento escolar, em muitas universidades, passou a ser pelo sistema de crédito;

g) implantou-se o regime de dedicação exclusiva, que ora atinge ponderável parcela do corpo docente;

h) intensificou-se a atividade de pesquisa em quase todas as universidades oficiais, para o que têm contribuído, também, recursos financeiros de fontes não educacionais;

i) implantarem-se cursos de pós-graduação em grande número, e aperfeiçoaram-se os poucos que existiam;

j) a administração universitária, mais centralizada do que antes, no que diz respeito ao papel desempenhado pela Reitoria, aprimorou-se na grande maioria das universidades, muitas das quais criaram setor de planejamento com pessoal de boa formação especializada;

l) o ensino e a pesquisa nos setores básicos do conhecimento, particularmente das ciências básicas, encontraram oportunidade de desenvolvimento que jamais existiu nos modelos de organização do ensino superior anteriores à Reforma Universitária.

4.2 — Esta última, referida na linha " l " do item anterior, foi, de fato, a mais propícia das inovações da reforma. Em quase todas as universidades federais os seus efeitos já são evidentes ao fim de cerca de um lustro a contar do início da implantação dos novos princípios. Sem ela não teria sido possível o florescimento das atividades de pesquisa nem a multiplicação dos programas de pós-graduação. Os cursos profissionais em nível de graduação, por sua vez, continuariam limitados à transmissão de conhecimentos, de atitudes e de habilidades psicomotoras inerentes à realização de técnicas desenvolvidas alhures. O imenso alcance do que vem ocorrendo nas universidades oficiais no último lustro, não é ainda por muitos percebido na sua inteireza. Explica-se o lento reconhecimento da importância das conseqüências da reforma, porque grande parte da sociedade brasileira, fiel ainda à tradição das faculdades isoladas, associa a idéia de universidade, exclusivamente, à formação de profissionais, e não valoriza devidamente os outros aspectos da missão que lhe compete.

4.3 — A administração das nossas universidades, consideravelmente melhorada nos últimos anos, tem concentrado a sua atenção nos problemas da própria instituição, tanto os de ordem interna, como os pertinentes ao relacionamento imediato com a comunidade onde se situam. Não obstante, a expansão do número de vagas independeu, quase sempre, de planos articulados ou mesmo de simples consultas a enti-

dades congêneres da mesma região e a órgãos centrais de planejamento regional ou nacional.

5. As escolas isoladas, as **federações** de escolas e as **universidades particulares** situadas nas grandes cidades

5.1 - Analisamos, até agora, a evolução da rede de escolas isoladas do interior do País e das universidades públicas dos grandes centros urbanos. Cumpre considerar, ainda, a categoria de faculdades isoladas ou associadas em federações, que se situam nas grandes cidades. São, quase todas, particulares e algumas dão mostra evidente de que tendem para a organização universitária.

5.2 - A população estudantil dessas escolas em muito se assemelha à das congêneres do interior, no sentido de ser muito alta a proporção dos estudantes que ultrapassaram a adolescência e já estão integrados na força de trabalho. Adiante consideraremos as possíveis formas de articulação, no futuro, dessas entidades com o restante da rede de ensino superior.

5.3 — As universidades privadas dos grandes centros urbanos, no tocante à composição do seu corpo discente, situam-se em posição intermediária entre as universidades públicas e as escolas isoladas dos grandes centros urbanos.

6. \_ O fim de uma era de transição

6.1 — O surto de expansão do ensino superior no Brasil, ocorrido em passado próximo, tem nítidas características de um período de transição e reflete o vigoroso esforço de adaptação quantitativa da rede escolar dantes demasiado exígua, ao rápido crescimento da economia nacional. Há fortes indícios, contudo, de que os maiores desajustamentos, inerentes à fase de transição, já estão ultrapassados. Muitos são os atos do Conselho Federal de Educação, órgão que compartilha com os Conselhos Estaduais e os Conselhos Universitários a competência para autorizar o funcionamento de novos cursos, que refletem sensível mudança no quadro em apreço. Os efeitos destas providências só tardiamente se vão revelando, em todo o seu alcance, perante a opinião pública. Nem por isto são, contudo, menos verdadeiros. Assim:

a) ouvem-se ainda referências, vez por outra, ao crescimento desmesurado das redes de faculdades de direito e de economia. Não obstante, em 1972 e 1973 a proporção do número de vagas novas autorizadas pelo Conselho Federal de Educação nesses ramos de ensino não ultrapassou de 3,5% do total;

b) no tocante à Medicina, desde agosto de 1971 nenhum curso foi criado. Vem-se atendendo, desta forma, às recomendações do Relatório elaborado por uma Comissão de Professores, designada pelo Ministro da Educação e Cultura, para examinar a situação do ensino médico no País. Ponderou essa comissão que já não existiriam recursos humanos e materiais disponíveis, caso se pretendesse conservar o ritmo de expansão do ensino médico observado nos anos imediatamente anteriores. Cumpria, ademais, corrigir falhas verificadas nos cursos em funcionamento, sobretudo no tocante ao pessoal docente;

c) vem aumentando acentuadamente, nos últimos anos, a proporção dos que se mostram notoriamente precários, dentre os pedidos de autorização para funcionamento de novos cursos superiores nos mais diversos ramos de estudos. Cresceu, por isto, o número de denegações a esses pedidos, conforme está documentado nos relatórios do Conselho Federal de Educação correspondentes aos anos de 1971, 72 e 73.0

gradual esgotamento dos recursos humanos e materiais mobilizável para a criação de novas escolas não se limita, pois, à área médica;

d) mais ainda, reduziu-se o número de pedidos de autorização para funcionamento de novos cursos. No primeiro quadrimestre de 1974, o número desses processos com entrada no Conselho Federal de Educação foi inferior à metade do que se havia registrado em igual período dos anos de 1972 e 73;

e) combinándose as denegações já referidas com o elevado número de diligências a que têm sido submetidos outros pedidos, até que satisfaçam os mínimos exigidos para a aprovação, o número de vagas novas autorizadas em 1973 foi cerca da metade do que havia ocorrido em 1972. Com a mais recente redução no número de novos pedidos é de se esperar que o total de vagas novas autorizadas em 1974 venha a ser inferior ao que ocorreu em 1973;

f) em 1973, e, ainda mais, em 1974, conforme dados coletados pelo Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura, muitas foram as escolas em que o número de candidatos ao concurso vestibular esteve aquém do número de vagas. Desta forma, mesmo no regime do chamado vestibular classificatório, ficaram muitas vagas não preenchidas.

6.2 — A despeito dos fatos recentes, a que aludimos no item anterior, definidores de clara tendência para a redução no ritmo de expansão do ensino superior, o número total de estudantes desse nível continuará, forçosamente, a crescer nos próximos anos. Em vista das numerosas escolas criadas em passado próximo, as matrículas nas 1<sup>as</sup> séries de toda a rede escolar têm sido e continuarão sendo maiores que as turmas de alunos que deixam, anualmente, o sistema, após quatro a seis anos de estudos. Assim, o sistema crescerá, ainda nos próximos anos, em ritmo que resulta de decisões tomadas em passado próximo, bem superior ao que resultará nos anos vindouros, da tendência que ora prevalece.

6.3 - Os problemas oriundos de precariedade das condições de ensino, que o MEC tem sido recentemente chamado a resolver, incidiram em escolas criadas em período, que já se distancia no tempo, durante o qual o Poder Público deu alta prioridade ao esforço para solucionar a chamada "questão dos excedentes", lançando mão até de medidas de emergência. Esta última circunstância é, em geral, omitida nas críticas mais afoitas e mais tendenciosas. Surgirão, ainda, durante algum tempo, dificuldades quanto à qualidade do ensino, a despeito do crescente rigor com o qual, nos últimos anos, se vêm examinando os projetos para o funcionamento de novas escolas. De outra parte, o zelo maior na fiscalização do funcionamento das escolas superiores tem ocasionado a identificação de falhas que se originam de decisões tomadas muitos anos antes, segundo critérios que diferem dos de agora. Todas estas considerações servem para ilustrar como são em geral tardios os efeitos das decisões na área da administração educacional.

6.4 — Na continuidade da evolução de nosso ensino superior cumpre, não obstante, cogitar de novas providências, sempre ajustadas a situações que vão surgindo numa sociedade em ritmo acelerado de desenvolvimento. Assim, vem melhorando sensivelmente o sistema de informações estatísticas referentes à educação. Aprimoraram-se os levantamentos rotineiros, efetuados todo ano pelo serviço de Estatística de Educação e Cultura do Ministério, em conjugação com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. O Conselho Federal de Educação, cumprindo dispositivo legal e em articulação com os referidos órgãos especializados, promoveu recente coleta de dados visando a divisão do Território Nacional em Distritos Geoeducacio-

nais. Baseou-se esse trabalho nos termos do art. 10 da Lei nº 5.540, de 1968, o qual está assim redigido:

"O Ministério da Educação e Cultura, mediante proposta do Conselho Federal de Educação, fixará os distritos geoeeducacionais para a aglutinação, em universidades ou federações de escolas, dos estabelecimentos isolados do ensino superior existentes no País."

6.5 — Cumpre recordar que este dispositivo está em perfeita consonância com outro artigo da mesma Lei, a saber:

"Art. 2º — O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades, e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público e privado."

6.6 — Os rumos que há de tomar o ensino superior no Brasil deverão estar, pois, condicionados a dispositivos da legislação que apontam as universidades como o ambiente verdadeiramente propício para a educação a esse nível, reservando-se as escolas isoladas para situações de exceção. Consideremos os possíveis reflexos desta concepção, sobre os atos administrativos pertinentes à expansão do ensino superior, particularmente no âmbito das universidades.

## **7, A expansão programada do ensino superior**

7.1 — São ainda muito incipientes, no Brasil, os estudos referentes às necessidades de mão-de-obra altamente qualificada, com projeções para o futuro. Edson Machado de Sousa, no trabalho já citado, oferece crítica judiciosa às perspectivas que se nos oferecem neste campo, apontando as limitações do material disponível. Como fator de grande importância a dificultar esses estudos incluem-se as fortes distorções na distribuição dos profissionais de nível superior, entre as diferentes regiões do País. Mesmo que os estudos prospectivos a esse respeito fossem mais completos e precisos do que o são na atualidade, não seria aconselhável, em vista das nossas tradições sociais e políticas, cogitar-se do planejamento da expansão futura do ensino a esse nível, sobre bases rígidas e exclusivamente presas às estimativas de previsão de mão-de-obra.

7.2 - De outra parte, não convém sujeitar essa expansão tão-somente ao fator solicitação, ou demanda, por maior número de vagas neste ou naquele campo, sem coordenação de âmbito nacional ou regional, mormente quando esse fator se traduz pela espontaneidade das iniciativas de criação de novas escolas particulares, associadas a deliberações tomadas isoladamente pelas universidades oficiais. Mister se faz aproveitar melhor as informações que só recentemente se vêm colhendo de modo sistemático e com maior fidedignidade, para nelas basear, de um lado, restrições às iniciativas de que resulte continuada expansão de ramos de estudos que já se acham bem servidos, enquanto, de outra parte, se estabelecem incentivos mais vigorosos à criação de oportunidades em carreiras nas quais persiste notória escassez de diplomados. Cumpre, aliás, louvar o Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura pelos estímulos que vem oferecendo à implantação de cursos de curta duração para novas carreiras profissionais. Assumiu, assim, o Ministério da Educação e Cultura, atitude ativa que deverá estender-se a muitas outras carreiras, novas ou tradicionais. Igual sentido de determinação, da parte das autoridades educacionais, vem sendo demonstrado no que diz respeito à contenção do ritmo de crescimento do sistema. Há margem, contudo, para que se tornem mais nítidas estas tendências, quer a da criação de incentivos para suprir o que está faltando, quer a da contenção dos ramos de estudos que já se expandiram bastante.

7.3 — De acordo com a legislação vigente, são da competência de órgãos de natureza diversa as decisões das quais depende a expansão do ensino superior. Assim, cabe ao Conselho Federal de Educação apreciar os pedidos de autorização para funcionamento de entidades mantidas com recursos federais e particulares. Aos Conselhos Estaduais, a lei atribuiu competência idêntica no tocante aos estabelecimentos isolados estaduais e municipais. Os Conselhos Universitários podem criar novos cursos lecionados na respectiva universidade. A experiência de longos anos tem revelado a necessidade de instituir-se mecanismo que coordene a ação convergente desses vários órgãos. Situar-se-ia essa coordenação, naturalmente, no Departamento de Assuntos Universitários.

7.4 — As autorizações que dependem da apreciação pelos Conselhos de Educação, somente se tornam efetivas mediante decreto presidencial. Os respectivos pedidos transitam, pois, forçosamente, pelo Ministério da Educação e Cultura. Ainda que seja inoportuno modificar, radicalmente, a legislação, de modo a atribuir-se a um só órgão a competência para os atos de que resulta a expansão do ensino superior, a função coordenadora a que aludimos poderá exercer-se, nesses casos, quando da tramitação dos pedidos de novas autorizações pelo Ministério. Embora consideremos altamente louvável o feito descentralizador da atual legislação do ensino, no particular das autorizações para funcionamento de novos cursos superiores, tem ela ensejado excessiva diversidade de critérios quanto aos requisitos mínimos de qualidade. Estas diferenças se tornam patentes na oportunidade em que numerosos cursos autorizados pelos vários Conselhos Estaduais chegam à apreciação do Conselho Federal de Educação para fins de reconhecimento. Talvez a solução para o problema esteja na fixação de algumas exigências mínimas para o funcionamento de cursos superiores, a que se atribua, de alguma forma, validade nacional, e que devam ser observadas pelos diferentes órgãos que têm competência na matéria.

7.5 - Resta, ainda, considerar, a delicada questão da prerrogativa que têm, na matéria, os Conselhos Universitários. Em respeito à autonomia universitária, dispensa-se o ato presidencial para autorização de novos cursos. Reconhecendo-se, contudo, que a administração das universidades tem se aperfeiçoado substancialmente nos últimos anos, e que quase todas dispõem de setor de planejamento bastante operoso, caberá incentivar a conjugação entre elas, e também de cada qual com as escolas isoladas do mesmo distrito geoe educacional, de modo a participarem de *plano indicativo* de âmbito nacional, referente à expansão de vagas pela criação de novos cursos ou pela ampliação dos existentes.

## **8. A Preferência, expressa na Lei nº 5.540/8, pela fórmula "universidade"**

8.1 — À atitude ativa que deverão assumir os órgãos centrais da administração educacional, no sentido de incentivarem a criação de cursos de que o País ainda carece, ao tempo em que restringem a expansão de oportunidades em ramos bem servidos, justificar-se-á acrescentar outras providências visando a apressar o atendimento pleno dos dispositivos legais que limitam a situações de exceção o ensino superior ministrado em escolas isoladas. Como decorrência natural desta concepção, firmada em lei, seria o caso de dar-se preferência bem nítida, na apreciação de novos projetos de criação de estabelecimentos de ensino superior, aos que surgissem já enquadrados em organização universitária, ou em federações de escolas que mostrassem clara possibilidade de evolução para universidades propriamente ditas. Ressalvadas situações de exceção aludidas no texto legal e que seriam melhor definidas pelos órgãos competentes, poderia,

mesmo, suspender-se a autorização para funcionamento de novas escolas isoladas para certos ramos de estudos em algumas regiões do País. Caso viesse a adotar-se esta orientação, tornar-se-ia imprescindível acompanhá-la de medidas acatutelatórias ou cuidadosamente estudadas. Mas, se me animo a mencionar esta hipótese, é por ser claramente este o espírito da lei, e por estar convicto de que na fase histórica em que nos encontramos, a sua adoção teria já reflexos altamente positivos sobre a evolução do ensino entre nós.

8.2 - Não é possível, de outra parte, permitir que se frustrem as aspirações de tantos brasileiros habilitados a realizar estudos superiores, embora não possam deixar as localidades do interior onde estão radicados. Nestes casos, além dos requisitos de qualidade que vêm sendo exigidos quando da apreciação dos pedidos de autorização de novas escolas, impõe-se aprofundar a análise que se vem fazendo, rotineiramente, das possibilidades que já se oferecem, na mesma região, para o ramo de estudos em apreço. Como são sempre escassos os meios à disposição dessas comunidades, mister se faz evitar que os mesmos sejam empregados sem a devida consideração das prioridades regionais. Além de comprovar-se a real necessidade do curso, cumpriria verificar se já estão suficientemente atendidos, na região, os ramos de estudos com prioridade ainda mais alta que o pleiteado. A esse respeito podemos enumerar exemplos altamente ilustrativos do que deve evitar-se no futuro. Num dos Estados menos populosos e de mais baixa renda *per capita*, durante vários anos funcionaram cursos de direito e de economia mantidos pelo governo estadual, antes que se instituísse qualquer curso superior para a formação de professores de 1º e 2º graus. Não obstante, ó muito grande o número de professores leigos nas escolas primárias e secundárias do mesmo sistema. O mercado de trabalho para licenciados era, sem dúvida, muito mais amplo do que o encontrado pelos Concluintes dos cursos precocemente autorizados. Estes últimos diplomados, seguramente, terão migrado em grande número para regiões mais ricas. Em outro Estado a criação de uma universidade federal, que englobava cursos de Medicina, Engenharia, Direito e vários outros, precedeu de muitos anos a instituição do primeiro curso superior de Pedagogia, destinado à formação dos professores das escolas para o magistério elementar. Em várias regiões menos pobres que as acima citadas, estão se formando várias centenas de médicos, anualmente, enquanto o número de licenciados em Ciências Biológicas não ultrapassa de umas poucas dezenas. Em relação aos cursos de Enfermagem, a situação é deveras curiosa. Em todos os Estados é acentuada a carência de oportunidades para a formação de enfermeiras. Observa-se, contudo, elevado índice de correlação *negativa*, entre o número de vagas por habitantes e a renda *per capita*. Isto é, nos Estados mais ricos o número de vagas é sensivelmente inferior, em termos relativos, ao observado nos mais pobres.

8.3 - Para o devido aproveitamento de vocações verdadeiras, orientadas para profissões em relação às quais o ambiente não oferece adequado suporte cultural, o caminho indicado, em futuro mais remoto, será o da "universidade aberta", em que se combinem diversos meios de comunicação para atingir os estudantes à distância.

8.4 - Nos últimos anos, várias universidades teriam oferecido os chamados "cursos fora da sede" ou "extensões universitárias". Embora se justifique em circunstâncias muito especiais, esta fórmula tem sido, por vezes, usada abusivamente, com inobservância de requisitos mínimos de qualidade. Será, talvez, oportuno, da parte dos órgãos centrais da administração educacional, procederem à avaliação cuidadosa do que se vem fazendo neste campo pelo País afora, sob a responsabilidade de várias universidades.

8.5 — Em circunstâncias muito especiais caberia, ainda, no futuro, a criação de escolas isoladas. Entre outras, surgiriam pretensões bem fundamentadas, oriundas de regiões onde é grande o número de professores leigos nas escolas de 1º e 2º graus, e onde não há cursos de licenciatura em regular funcionamento. Sabemos todos como os jovens dessas regiões que se deslocam para centros maiores a fim de cursar estabelecimentos de ensino superior, nem sempre voltam para exercer a profissão no local de origem. As escolas que viessem a criar, nestes casos, além dos demais requisitos asseguradores da qualidade do ensino, deveriam receber assistência técnica e estar sujeitos a supervisão de programas didáticos por parte de Universidade reconhecida, e situada no mesmo distrito geoeeducacional.

## **9. As escolas isoladas em funcionamento**

9.1 - Resta, ainda, considerar o mais difícil dos problemas suscitados pelo cumprimento do que dispõem os citados artigos da Lei nº 5.540. Refiro-me à articulação, visando a organização universitária futura, ou a formação de federações de escolas, de numerosíssimos estabelecimentos isolados, disseminados por todo o País, muitos deles prestando serviços relevantes, e mantidos por entidades que têm patrimônio próprio e concepções que diferem entre si, acerca da orientação que deve ter o ensino sob sua responsabilidade. Onde existirem obstáculos intransponíveis à associação mais íntima entre essas escolas, cumpre tentar a sua vinculação, do ponto de vista didático, com as universidades do mesmo distrito geoeeducacional. Estas últimas contribuiriam de forma vária para o aprimoramento da qualidade do ensino nos estabelecimentos isolados do interior, ora provendo eventuais lacunas do corpo docente, ora estabelecendo programas para a formação e a atualização do professorado, ora ensejando aos alunos estágios em ambientes onde as condições de aprendizagem são mais favoráveis. Quanto às escolas das grandes centros urbanos, será muito mais exequível a sua transformação, a curto prazo, em federações ou a sua incorporação a universidades. Cabe, nesses casos, oferecer incentivos de ordem financeira para as que derem mostras de que realmente se dispõem a atender a organização universitária.

## **10. Conclusões e recomendações**

10.1 — Diante de considerações de tão variada ordem, mister se faz destacar os tópicos de particular relevo referentes à participação das universidades no processo de expansão do ensino superior:

- a) de acordo com a legislação vigente, a criação de novos cursos e a fixação de vagas para todos os cursos ministrados em universidades independem de apreciação de órgãos da administração central, e são da exclusiva competência da própria instituição;
- b) estas prerrogativas, decorrências naturais e necessárias da autonomia universitária, devem ser respeitadas;
- c) não obstante, poderão as universidades articular-se com outras instituições às quais interessa a expansão do ensino superior, de modo a participarem de processo de planejamento que lhes assegure o devido ajustamento às necessidades nacionais e regionais;
- d) a articulação a que alude o item anterior deverá ocorrer sob a coordenação do Departamento de Assuntos Universitários, e abranger os órgãos de planejamento nacional e regional, assim como todos os estabelecimentos de ensino superior;
- e) sob a coordenação do Ministério da Educação e Cultura, e com a participação do Conselho Federal de Educação, dos Conselhos Estaduais e das Universidades,



deverá elaborar-se plano indicativo com o intuito de disciplinar o processo de expansão do ensino superior;

f) o plano indicativo da expansão do ensino superior, de âmbito nacional, deverá atender aos critérios de regionalização aceitos para a fixação dos distritos geoeeducacionais, nos termos do Parecer CFE 701/74 e dos respectivos anexos;

g) cada universidade deverá examinar a possibilidade de prestar assistência técnica e escolas superiores isoladas, sediadas no mesmo distrito geoeeducacional, particularmente quando situadas em localidades menos providas de recursos de vária ordem;

h) a criação de novos cursos, e a expansão de números de vagas em cursos já existentes, tanto em estabelecimentos públicos como privados, deverão ser condicionados ao preenchimento de requisitos que assegurem a qualidade do ensino, e também a demonstração de que não há outros ramos de estudos mais necessários para a região em apreço;

i) a fim de melhor cumprir-se a legislação da Reforma Universitária, ressalvadas situações de exceção, quando for aconselhável a expansão da rede escolar deverá dar-se preferência à criação de entidades que, de sua origem, tenham feito universitário, ou que dêem mostras concretas de tender para este tipo de organização e de poder alcançá-la em breve prazo;

j) a autorização de novos cursos em escolas isoladas deverá limitar-se a situações de exceção, conforme prescreve a lei. Essas exceções se justificam, por exemplo, em regiões de interior onde é grande o número de professores leigos de 1º e 2º graus, e para onde é difícil atrair de centros maiores, licenciados nas disciplinas de cujo ensino se haveriam de encarregar. Ao se criarem essas escolas deveria exigir-se compromisso, da parte de universidades situadas no mesmo distrito geoeeducacional, que se disponha a prestar assistência técnica à nova escola;

l) Algumas das medidas ora preconizadas, inexequíveis em passado próximo, somente se estão tornando possíveis graças à recente melhoria da qualidade das informações imprescindíveis ao processo de planejamento do ensino em nível de 3º grau.

#### **ANEXO :** **ROTEIRO PARA OS DEBATES ACERCA DO TEMA**

1. Quais as conclusões a que tem chegado o Setor de Planejamento da sua Universidade acerca da adequação dos números de vagas dos cursos nela ministrados, às necessidades de âmbito nacional e regional?
2. As conclusões desses estudos do Setor de Planejamento têm sido aproveitadas pelo Colegiado encarregado de fixar, anualmente, o número de vagas para os vários cursos?
3. Na sua Universidade o Colegiado competente tem aplicado o dispositivo da Lei nº 5.850/72, referente à redistribuição de vagas por áreas e cursos?
4. Quais os critérios que têm predominado ao fixar-se, anualmente, o número de vagas para os diferentes cursos de sua Universidade?
5. Quais as informações que fazem maior falta aos estudos visando a atingir-se maior grau de racionalidade na distribuição das vagas na sua Universidade?
6. Como poderão o DAU, o CFE, o SEEC, o IBGE e o CNRH melhor contribuir para suprir essas faltas?
7. Poderia a sua Universidade participar da elaboração de plano nacional e regional referente à expansão e ao reajustamento das vagas para os diferentes cursos?

# **VIII SEMINÁRIO**

**Brasília - DF  
6 e 7 de maio de 1975**

## **PAUTA**

Local: Brasília - D F

Período: 6 e 7 de maio de 1975

I Tema: "Problemas do Acesso ao Ensino Superior"

Relator: Cons. Newton Sucupira

Coordenador: Cons. Antonio Paes de Carvalho

Debatedores: Reitores Hélio Fraga e Zeferino Vaz

II Tema: "Concurso Vestibular: Análise da Experiência Brasileira"

Relator: Cons. Edson Machado de Sousa

Coordenador: Cons. Ruy Carlos de Camargo Vieira

Debatedores: Reitores Dom Seratim Fernandes de Araújo e Lafayette de Azevedo Ponde.

## PRIMEIRO TEMA PROBLEMAS DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

Cons. Newton Sucupira

Um dos fenômenos mais característicos do processo educacional de nossa época é sem dúvida, a expansão sem precedentes do ensino superior. Se no século passado a grande preocupação dos educadores foi a universalização do ensino primário e, na primeira metade de nosso século, predomina o ideal de uma escola secundária obrigatória, este final do século é marcado pela generalização crescente dos estudos superiores.

Alguns países, como os Estados Unidos, já entraram definitivamente na era do ensino superior de massa considerado como fase intermediária para se atingir o ensino superior universal em futuro não muito remoto. No Brasil, não passamos gradativamente pelas etapas da evolução do processo seguidas pelos outros países e registramos, nesta última década, os maiores índices de expansão do ensino superior em todo o mundo sem que tivéssemos resolvido os problemas do ensino de primeiro e segundo graus.

Em toda parte o crescimento explosivo dos efetivos universitários tem criado toda sorte de problemas e gerado, por vezes, um sentimento de incerteza quanto ao futuro desenvolvimento da educação superior. No âmago do problema se abrigam as tensões provocadas pelo aumento maciço da demanda individual, pelas dificuldades do sistema em adaptar-se à pressão do número e sua lentidão em estabelecer relações satisfatórias entre a estrutura e o conteúdo do ensino, as aspirações dos estudantes e as necessidades da sociedade e sua capacidade de absorção do pessoal qualificado. Por outro lado é comum ouvirem-se os clamores contra a deterioração do sistema, em decorrência de massificação.

Os países desenvolvidos que desde há muito puseram em prática o princípio da universalidade da educação dispõem de uma infra-estrutura que lhes permite dilatar o sistema, até certo ponto, sem maiores prejuízos. Os países em desenvolvimento experimentam graves dificuldades em atender à rápida expansão da demanda de ensino superior em face das notórias limitações de recursos humanos e materiais.

Mas, os próprios países desenvolvidos enfrentam problemas igualmente complexos porquanto a questão do crescimento do ensino superior não se resolve apenas com a ampliação da capacidade de acolhimento do sistema tradicional. O chamado ensino superior de massa difere do ensino superior de elite não somente quanto às proporções de matrícula como também por sua estrutura, seu conteúdo, seus métodos e objetivos. Estaríamos, por assim dizer, diante do princípio hegeliano segundo o qual, a um certo grau, a evolução quantitativa determina dialeticamente diferenças qualitativas.

Qualquer que seja o índice de desenvolvimento de um país, nenhum sistema de ensino superior atualmente poderia expandir-se indefinidamente tendo por meta fazer coincidir a oferta de vagas com a procura. Há limitações da capacidade de absorção, seja do sistema, seja da sociedade, o que suscita o problema do acesso ao ensino superior. Se não há lugar para todos, que critérios de admissão devem ser adotados?

Quais os princípios que devem nortear uma política de expansão controlada do ensino superior? A importância do problema é atestada pelo fato de que constitui objeto de debates e de controvérsias na maior parte dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Em geral estes debates opõem os partidários de uma posição demasiado liberal, tendente a garantir o direito aos estudos superiores e a estimular a demanda, àqueles para os quais, consideradas as restrições financeiras, torna-se inevitável a introdução de medidas mais seletivas a fim de disciplinar o crescimento do sistema visando a reforçar a qualidade dos serviços prestados.

No Brasil, o crescimento dos efetivos chegou a um ponto crítico tal que, no consenso de todos, se impõe a elaboração de uma política sistemática de acesso ao ensino superior, com pleno conhecimento dos elementos de base suscetíveis de facilitar a escolha de soluções alternativas.

2. O problema do acesso ao ensino superior há de ser analisado sob dois aspectos: o primeiro envolve uma questão de política geral de educação seguida em cada país, e o segundo se refere especificamente aos processos de admissão e depende, em última análise, do primeiro.

Uma política de ensino superior costuma definir-se em função de princípios e fatores, tais como: natureza e objetivos do ensino superior, necessidades do desenvolvimento econômico, demanda técnica e social, disponibilidade em recursos humanos e materiais, democratização das oportunidades de acesso, direito à educação superior. Em termos mais concretos a formulação de uma tal política implica a tomada de posição em face de algumas questões preliminares altamente controvertidas como as que se seguem.

O ensino superior deve ser de livre acesso a todos que lograrem obter o certificado de conclusão de estudos de segundo grau ou, pelo contrário, há de ser restrito aos que revelarem determinadas aptidões e apresentarem certo nível de formação intelectual?

Neste último caso, a seleção a ser feita atenderá a número previamente fixado de vagas (*numerus clausus*) ou, uma vez demonstrada sua aptidão nos exames de entrada, o candidato deve ter assegurado o seu lugar na universidade como se tratasse de um direito?

Na hipótese de limitação prévia de vagas, estas deverão ser estabelecidas apenas em função da capacidade de absorção das instituições de ensino ou serão determinadas à luz das prioridades do planejamento econômico e das necessidades do mercado de trabalho?

A escolha de qualquer uma destas alternativas depende naturalmente de decisões políticas as quais, permitam-me o truismo, não podem deixar de ser políticas, à medida que concernem aos objetivos da coletividade. Toda política de ensino superior há de refletir, assim, opções políticas, as tradições e valores do país, a idéia que ele mesmo faz de seu futuro bem como os valores e finalidades do próprio homem. Um dos grandes problemas de uma tal política é precisamente o de conciliar as necessidades técnicas e econômicas da sociedade e as escolhas individuais, o direito aos estudos, enfim, as aspirações pessoais, consciente de que uma adequação rigorosa entre essas duas ordens de exigências é praticamente inatingível.

Nos limites traçados pelos recursos disponíveis, toda política de acesso ao ensino superior buscará sempre reduzir as desigualdades de participação nos estudos superiores, provenientes dos desníveis sócio-econômicos.

A realização de objetivos políticos (satisfação da demanda social, democratização das oportunidades de acesso etc.) de qualquer modo, não é independente das mo-

dalidades de admissão ao ensino superior. Por onde se vê que os dois aspectos do problema que distinguimos de início, se encontram intimamente inter-relacionados.

Sem ter a pretensão de propor soluções, desejamos trazer ao debate problemas e alternativas que necessariamente devem ser levados em conta na formulação de nossa política de acesso ao ensino superior. O nosso objetivo, neste trabalho, é, portanto, identificar e analisar alguns desses problemas.

3. Começemos por uma breve análise das causas e motivações que determinam a corrida ao ensino superior tão significativa nestas últimas décadas. Para uma política de ensino é sumamente importante conhecer a curva de crescimento da demanda a fim de fazer, com base, as projeções necessárias ao planejamento da expansão.

A aspiração a uma instrução de nível superior é fenômeno universal e se inscreve profundamente na mentalidade das sociedades modernas que atingiram certo grau de desenvolvimento. Resulta da ação convergente de fatores econômicos, políticos e socioculturais comuns em toda parte, assim como de variáveis específicas a cada país. De um lado temos o crescimento demográfico mesmo, de outro a elevação dos níveis de aspiração, com a abertura do ensino superior a novas camadas sociais. Nesses níveis de aspiração intervêm motivações pessoais, porém não menos orientações normativas de caráter coletivo. Daí porque devemos distinguir o nível de aspiração subjetivo e o nível de aspiração objetivo e social que podem ou não coincidir em determinados casos individuais e sociais.

Podemos dizer que a demanda crescente da educação universitária é fenômeno intimamente ligado à civilização científico-tecnológica, ao processo de industrialização, à expansão das cidades e à mobilidade social daí decorrente. Até bem pouco, em quase todos os países, a educação estava fortemente vinculada à rígida estratificação social. Os níveis de aspiração ou de não aspiração dependiam da classe em que nascia o educando e o sistema escolar refletia em sua articulação e seus propósitos a estrutura social estratificada. A partir da revolução industrial, e com variações de datas segundo a velocidade de mudança dos vários países, rompe-se a estrutura de classes tradicionais. Diante do caráter aberto que essa estrutura impõe, a educação procura satisfazer as aspirações de uma sociedade caracterizada por apresentar uma mobilidade social muito mais intensa. Isto significa que as camadas sociais que anteriormente se contentavam com a educação primária, hoje aspiram também à instrução superior. É precisamente o que vem ocorrendo no Brasil, nestes últimos tempos, em consequência da intensificação do processo de industrialização.

Outro fator de ordem geral que atua no sentido de estimular o crescimento da demanda universitária é a "preformação da vida pela ciência", segundo a formulação do sociólogo alemão Helmut Schejisky. A pretensão da vida pela ciência consiste em que a maior parte das atividades quotidianas do homem contemporâneo se encontra já mediatizada por pautas determinadas pelos padrões científicos. Esta preformação não quer dizer que se viva cientificamente, mas que se procure cada vez mais aplicar os métodos científicos na solução da maioria dos problemas práticos, econômicos, políticos, sociais etc. Nesta perspectiva, as profissões ou atividades especializadas tendem a apoiar-se de maneira crescente sobre bases científicas. Como o número dessas profissões é cada vez maior nas sociedades industrializadas, o movimento de sua diferenciação marcha paralelamente ao da diferenciação científica. E como as qualificações científicas e técnicas para o exercício de tais profissões se adquirem em nível de instrução pós-secundária, é natural que tenda a aumentar continuamente o volume da demanda de ensino superior.

Admitidas estas causas de ordem geral, podemos distinguir, entre outros, os seguintes fatores objetivos: a elevação generalizada dos padrões de vida; a necessidade cada vez maior de pessoal qualificado de nível superior em muitas áreas da economia; a tendência à democratização das condições de vida; a expansão da escola secundária; o crescimento demográfico. Este último fator, sem dúvida importante, se torna particularmente relevante atuando no contexto dos demais fatores. Na Alemanha, com o controle dos nascimentos, espera-se, dentro de dez anos, estabilizar o fluxo de entrada na universidade. Em nosso caso, com uma taxa alta de crescimento demográfico e uma considerável população jovem é de se prever que a demanda universitária continuará em ascensão por muito tempo.

Do ponto de vista puramente quantitativo parece fora de dúvida que o aumento dos efetivos universitários nestes últimos decênios foi largamente condicionado pelo extraordinário desenvolvimento da escola secundária. Em grande número de países as duas curvas apresentam sensível correlação positiva. No Brasil as curvas se afastam um pouco na década 1964-73, o ensino superior ostentando índice de crescimento bem mais elevado. Isto se deve em parte à demanda reprimida e também ao grande impulso tomado pelos exames de madureza, hoje exames supletivos. O fato concreto é que a demanda social de educação universitária tende a aumentar regularmente com a democratização crescente e a generalização do ensino secundário

Os analistas da expansão do ensino superior mostram a dificuldade de se identificar a incidência de outros fatores que se relacionem, seja com a natureza e a organização dos sistemas nacionais de ensino superior ou com os efeitos das medidas políticas, seja com o contexto socioeconômico.

Estudos feitos pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico sobre a expansão do ensino superior de seus 23 parses, no período de 1950 a 1965 mostram a ausência de correlações entre a expansão e as variáveis supracitadas. O estudo é significativo porque compreende países de níveis muito desiguais de desenvolvimento econômico, desde a Grécia, Portugal, Turquia, por exemplo, até países superdesenvolvidos como Estados Unidos, Japão, Alemanha. De acordo com esses dados, a expansão não parece ter sido afetada nem pelos tipos de organização do sistema de ensino superior (grau de centralização ou de autonomia) nem pela intensidade da ajuda aos estudantes ou pelo valor das taxas de inscrição. Do mesmo modo, a natureza dos mecanismos de admissão parece razoavelmente independente dos ritmos de crescimento dos efetivos, pelo menos no que concerne aos efetivos globais. Não seria inteiramente válida essa afirmação para certas carreiras tomadas isoladamente. Quanto às variáveis econômicas, sua influência se revelou igualmente mínima ou indireta. Assim, a expansão do ensino superior não se mostrou dependente do nível de desenvolvimento econômico ou das flutuações das taxas de crescimento do produto nacional. Enfim, nenhuma correlação foi identificada entre os índices de crescimento dos efetivos e as taxas de crescimento das despesas de ensino superior. O fato de que estas últimas são em todos os países muito mais elevadas permite apenas constatar que a expansão dos efetivos se acompanhou de aumento generalizado dos custos unitários.

Vê-se, portanto, que as correlações entre os ritmos de expansão e o contexto econômico são ainda difusas. Se é evidente que os progressos científicos e técnicos, a demanda de pessoal altamente qualificado, e a estrutura econômica exercem uma pressão sobre o sistema de ensino superior, não é fácil de explicar os mecanismos e as interdependências destas ações. Reconhecem, no entanto, os técnicos da O.C.D.E. que as inter-relações entre estas duas ordens de variáveis, de uma parte, os níveis e

ritmos do crescimento econômico, doutra parte, o crescimento dos efetivos universitários, merecem uma análise aprofundada e o recurso a estatísticas elaboradas.

De todas essas considerações podemos tirar duas conclusões de ordem geral. Primeiramente a intensidade da demanda universitária representa uma tendência típica de nossa civilização tecnológica, das sociedades industrializadas ou em franco processo de industrialização. Quando o país atinge certo grau de desenvolvimento econômico, de crescimento urbano, de mobilidade social, tende a elevar-se o nível de aspiração educacional. Em segundo lugar, influenciam fortemente no comportamento dos jovens e adultos em face do ensino superior fatores subjetivos e a constelação dos valores dominantes numa sociedade. Como se sabe a ação dos fatores ditos estruturais não se exerce diretamente sobre o comportamento dos candidatos ao ensino superior, mas encontra-se mediatizada por valores e componentes ideológicos que seriam agentes mais concretos e imediatos de estímulo à procura de ingresso na universidade. Além disso, esse comportamento nem sempre se orienta por critérios objetivos de racionalidade.

Em geral a obtenção do diploma de nível superior tem duas motivações básicas: garantia de um estatuto profissional com expectativa de melhores rendas; meio de alcançar *status* social e adquirir prestígio pessoal. Outras motivações existem que não se enquadram nestas duas categorias, embora menos freqüentes, mas não negligenciáveis, tais como, desejo de melhor formação cultural, a busca de um desenvolvimento pessoal, a abertura de novos horizontes vitais.

Sem dúvida, a motivação econômica é das mais fortes e recente pesquisa do CESGRANRIO confirmava que "a procura de vagas tende a crescer, quando à instrução universitária correspondem melhores condições de ascensão econômica". Neste sentido, o próprio serviço público é fonte de estímulo quando atribui níveis de vencimentos mais elevados às pessoas portadoras de diploma superior.

No Brasil, a ação conjugada desses múltiplos fatores, estruturais e subjetivos, é responsável pelo aumento da procura de vagas no ensino superior. E tudo leva a crer que a demanda continuará seu ritmo ascensional ainda por muito tempo. Neste último quadriênio, 1972/75, a demanda cresceu em mais de 80%, enquanto no mesmo período a oferta de vagas entrava em declínio, aumentando em menos de 40%, quando no quadriênio anterior, 1968/71, a expansão ultrapassou o índice de 100%.

Se considerarmos as projeções de crescimento do ensino de primeiro grau (90% de escolarização do grupo etário até o fim da década), o aumento substancial das matrículas na escola de segundo grau, a expansão dos exames supletivos e na demanda reprimida que se avoluma de ano para ano, é fácil de ver-se que o número de candidatos à universidade tende a crescer em ritmo quase exponencial. E esse crescimento contínuo agravará cada vez mais o problema do acesso ao ensino superior. Ora, uma política de ensino não pode ignorar essa demanda social em progressão para limitar-se exclusivamente ao atendimento das necessidades econômicas projetadas, com todos os riscos que esta atitude implica. Certamente, o sistema não teria condições de acompanhar *pari passu* a evolução da demanda, mas por outro lado, não se poderia negar drasticamente toda possibilidade às aspirações pessoais a uma instrução superior. Esta situação conduz a dilemas do acesso ao ensino superior que veremos no curso dessas análises.

4. A tendência à institucionalização da demanda universitária como expressão de uma normatividade social tem dado margem a que se fale hoje de um direito à educação superior. Martin Trow, professor da Universidade da Califórnia, conhecido



por seus estudos especializados sobre os problemas da expansão universitária, fazia as seguintes constatações reveladoras de atitudes características das modernas sociedades industriais em face ao acesso ao ensino superior. Numa situação de acesso muito limitado os estudos superiores são tidos como privilégio, seja de nascimento, seja de talento, ou de ambos. Quando a matrícula ultrapassa 15% do grupo etário, a admissão ao ensino superior começa a ser considerada um direito. Desde o momento em que o acesso beneficia cerca de 50% da população escolarizável, tal o caso dos Estados Unidos, a educação superior é vista como obrigação. Nos países que atingiram essa marca, ou dela se aproximavam, os jovens das classes médias ou altas que não seguem cursos superiores chegam a ser encarados como portadores de alguma deficiência que deve ser explicada, justificada ou desculpada.

No Brasil, o acesso ao ensino superior tem sido, muitas vezes, reivindicado como direito, muito antes de havermos alcançado os 15% de escolarização da faixa etária correspondente. As famosas campanhas dos excedentes pelo aumento de vagas costumavam apelar para o direito à educação superior. Não somente um direito qualquer, mas direito líquido e certo que, não raro, se fazia valer por intermédio de mandado de segurança.

A verdade é que, em muitos círculos, tende-se a admitir o direito a uma educação superior para os que terminaram satisfatoriamente os estudos de segundo grau ou, em sentido mais genérico, o direito de toda pessoa a completar sua educação em nível pós-secundário. Nos países industrializados mais desenvolvidos já se cogita, para futuro não muito distante, da universalização do ensino pós-secundário o que, certamente, não significa a universalização dos cursos universitários em geral. Recentemente, uma eminente autoridade de ensino superior na Inglaterra, Sir Peter Venables, afirmava já ter chegado o tempo de se estabelecer o direito de todos os cidadãos a uma educação terciária apropriada às suas capacidades demonstradas, independente de raça, religião e das circunstâncias políticas e sociais.

Em todo caso, o princípio da democratização progressiva da educação superior não implica direito a esse grau de ensino em sentido absoluto. A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada pelas Nações Unidas, proclama que o acesso aos estudos superiores deve ser aberto, em plena igualdade, a todos, mas em função de seus méritos.

Mesmo se reconhecermos o direito de todo concluinte da escola de segundo grau a prosseguir estudos pós-secundários, daí não se segue que haja um direito a fazer certo e determinado curso superior. Não se pode falar de um direito a estudar Medicina ou Engenharia, independente de quaisquer condições. O direito à educação pós-secundária é, pois, suscetível de sofrer restrições por determinadas razões entre as quais têm primazia as medidas ditadas pelo bem comum. Assim, nos países em desenvolvimento o imperativo de universalização da escola de primeiro grau impõe inevitavelmente limites à expansão da oferta de vagas no ensino superior. A carência de recursos humanos e materiais obriga a reduzir a capacidade de absorção dos estabelecimentos em benefício da própria qualidade do ensino. Além disso, quando se trata de profissões altamente especializadas para as quais as necessidades técnicas podem ser calculadas com relativa precisão, é aconselhável uma regulamentação rigorosa da ampliação de seus cursos. A não ser assim, poderíamos ter excesso da oferta de profissionais com reflexos perturbadores para a economia e frustração dos próprios diplomados.

Não é esta a ocasião para se aprofundar o problema do suposto direito à educação superior. Numa perspectiva jusnaturalista, torna-se inquestionável o direito à edu-

cação na medida em que deriva de uma necessidade da própria atualização da existência humana. Este direito natural, por assim dizer, converteu-se em direito positivo quando os Estados modernos, em sua legislação, reconheceram o direito à instrução como um dos direitos elementares do homem. E a garantia de sua aplicação é do interesse do indivíduo tanto quanto da sociedade. Assim, a nossa Constituição, no art. 176, estatui que a educação é direito de todos. Mas somente a educação dos 7 aos 14 anos é considerada obrigatória, porque indispensável ao mínimo de condições humanas de existência na sociedade moderna.

O direito à educação é relativo às formas e padrões de vida de uma sociedade e não se pode afirmar *simpliciter* o direito aos níveis sucessivos de instrução. No século passado, a educação primária foi reconhecida como direito; neste século, pelo menos nos países desenvolvidos, é a educação secundária que se torna uma exigência. Mas, atualmente, ainda não é lícito dizer-se que a educação superior seja condição *sine qua non* para a realização pessoal. Não ter feito estudos universitários, ainda que se tenha capacidade para tanto, não constitui necessariamente uma perda para o indivíduo ou para a sociedade.

De qualquer modo, a educação superior requer certas aptidões e qualificações intelectuais, sem dúvida variáveis de acordo com os diferentes níveis de cursos. Por isso mesmo, terminado o curso secundário não se poderá reivindicar direito a determinado curso, invocándose apenas uma preferência ou uma problemática vocação.

Poderá dizer-se que a todo indivíduo, segundo suas aptidões, devem ser concedidas oportunidades para completar sua educação em nível pós-secundário. Mas a realização deste ideal dependerá sempre das possibilidades concretas de cada sistema. Teoricamente, conforme a doutrina da igualdade de oportunidades, iguais aptidões deveriam conduzir a igual acesso à educação superior, independente das origens sócio-econômicas. Na realidade, ocorre freqüentemente que as diferenças intelectuais e de formação se encontram condicionadas por diferenças de classe institucionalizadas e, assim, o acesso ao ensino superior deixa de ser direito para se transformar em privilégio.

Ora, reduzir gradativamente essas desigualdades e eliminar as situações de privilégio sócio-econômico deve ser o objetivo de toda política educativa inspirada no princípio de justiça social.

5. No mundo moderno, o ensino superior não corresponde apenas a um direito ou a uma aspiração pessoal, mas constitui também a exigência das sociedades industriais em matéria de quadros técnicos e profissionais altamente qualificados. Mas nem sempre essas duas orientações coincidem em toda linha e o primado dos objetivos econômicos tende, por vezes, a se afirmar em detrimento da demanda cultural. Por isso mesmo, uma das dificuldades do problema do acesso ao ensino superior está precisamente na harmonização das escolhas individuais e das necessidades do desenvolvimento econômico, demanda social e demanda técnica e econômica.

Três soluções principais se apresentam ao problema: a teoria do ajustamento automático; o princípio do planejamento integral; a combinação do planejamento flexível com os processos de ajustamento.

A primeira solução é peculiar aos regimes próximos ao liberalismo clássico e se apoia nas seguintes constatações: 1) interação da oferta e da procura no que concerne às possibilidades de estudo; 2) a interação das motivações e das necessidades econômicas; 3) a interação do crescimento simultâneo das rendas, das necessidades técnicas e da possibilidade de satisfazer a elas.

A experiência nos mostra, contudo, que estas interações não absorvem os desequilíbrios que tendem a ser graves. Nos tempos em que o acesso ao ensino superior se encontrava restrito a uns tantos privilegiados, atuavam mecanismos graças aos quais o jogo natural desses diversos fatores se ajustava de tal maneira que a livre interação das motivações individuais e das forças econômicas chegava a resultados satisfatórios para regular o fluxo de entrada na universidade e sua repartição pelas várias profissões. Mas nas modernas sociedades industriais, densas e extremamente complexas, o ajustamento espontâneo tornou-se insuficiente e ineficaz em consequência da rápida evolução das técnicas, da organização dos processos econômicos, da intensa mobilidade e da crescente demanda social.

Do mesmo modo que a pura economia de mercado, esse tipo de interação automática não pode funcionar a contento. Em nenhuma parte a famosa "mão invisível", postulada por Adam Smith, bastou para assegurar o equilíbrio dos interesses em jogo. Por todos esses motivos, impõe-se, na maior parte dos países, a formulação de uma política de ensino superior que se traduza em alguma forma de planejamento da expansão das vagas, determinado em maior ou menor medida, pelas necessidades da economia.

Nos países socialistas a solução é o planejamento integral. As possibilidades de desenvolvimento econômico dando lugar a opções políticas, o plano mobiliza e integra os recursos humanos e materiais para atingir as metas fixadas. Calculados os tipos e o número dos diplomas exigidos pelos diferentes setores da economia, ao longo de um período fixo, amplia-se ou não a oferta de vagas nos diversos cursos. O processo de seleção tende a designar aqueles que serão formados em cada escalão segundo os fins definidos pelo plano. O princípio vigorante é o da limitação preliminar do número de admissões sobre a base de rigorosa seleção intelectual. A limitação se faz em função das necessidades do plano e não como consequência da exigüidade dos meios. Pretende-se que a seleção seja democrática na medida em que os meios sociais não exerçam mais qualquer influência sobre as orientações e desempenhos escolares, a supor que uma sociedade possa fazer corresponder exatamente a repartição da origem social dos estudantes de ensino superior com a da população ativa.

O regime do planejamento estrito leva a conceber o sistema universitário como indústria produtora de qualificações profissionalmente úteis e tende a esquecer as funções culturais do ensino superior e a diversidade das aspirações pessoais dos alunos. Entende-se, nesta perspectiva utilitária e tecnocrática, que a racionalidade do sistema de educação superior seria estritamente determinada por sua adequação aos únicos tipos de necessidade que sejam rigorosamente mensuráveis e previsíveis, a saber, as necessidades da economia. Na realidade, o princípio do planejamento integral encontra sérios obstáculos em sua rigorosa aplicação prática, seja pelas dificuldades intrínsecas da previsão das necessidades técnicas do mercado de trabalho, seja em face da pressão crescente da demanda social, mesmo nos países de economia inteiramente planejada.

Por todas essas razões é que a solução mais difundida nos países de economia de mercado, mesmo sujeita a certo controle estatal, é a combinação do planejamento flexível, ou mesmo indicativo, com os processos de ajustamento.

Tal solução parte do fato de que a demanda efetiva de educação é dupla, ou antes, se manifesta em dois tempos: uma primeira vez no ingresso do sistema de instrução, como exigência de escolarização das famílias (procura de vagas) e, em seguida, na ordem dos processos reais é que intervêm as demandas do mercado de trabalho (exigências de qualificações utilizáveis), demandas que, não satisfeitas ou mal satis-

tas podem gerar desequilíbrios mais ou menos graves na economia do país ou conduzir os diplomados ao desemprego ou subemprego. O primeiro tipo de demanda, que se traduz pela ampliação das camadas sociais escolarizadas e pelo alongamento da escolaridade, obedece a leis parcialmente independentes dos imperativos de número e de distribuição expressos pelo planejamento escolar. Estamos, pois, diante de duas modalidades de demanda — a social e a técnica ou econômica — que o planejamento do acesso ao ensino superior não pode ignorar.

A noção de demanda social é considerada ambígua, na medida em que ela é comumente definida por oposição à demanda econômica, isto é, a uma estimativa das necessidades da economia em matéria de qualificações. Com efeito, a demanda social pode ser encarada de dois pontos de vista. Primeiramente, como a agregação das aspirações individuais na diversidade das aptidões e dos interesses; em seguida, como avaliação global dos recursos que uma sociedade deseja ou está em condições de visar objetivos puramente sociais ou culturais, ligados à satisfação de necessidades coletivas. Este segundo ponto de vista supõe, assim, uma interpretação das aspirações individuais que corre o risco de ser, por vezes, distorcida, notadamente pela multiplicidade dos centros de decisão e sobretudo nos países de estrutura descentralizada ou naqueles onde o setor privado é muito desenvolvido, e por interesses divergentes. Além disso, as aspirações dos estudantes e de suas famílias são difíceis de se distinguir de seu comportamento real, largamente determinado pelo sistema que só deixa a possibilidade de adesão ou de recusa. Na verdade, a demanda social tem de se exercer dentro dos limites da oferta de cursos impostos pelo sistema de ensino superior.

É esse tipo de demanda universitária, função de elevação do nível de vida e das aspirações culturais dos jovens, que tem grandemente influenciado os diversos países nas previsões de expansão de seus sistemas de ensino superior. Basta citar como exemplo o Robbins Report. Talvez esse elemento não tenha pesado devidamente em nossas previsões de 1967, quando se estimava em pouco mais de 300 mil alunos nossa população universitária para 1972, a qual, na realidade, chegou a quase 700 mil.

Há quem pense, no entanto, que a demanda social é um objetivo puramente passivo, e fundar uma política de ensino sobre a satisfação dessa modalidade de demanda significa recusar-se a explorar a fundo as possibilidades que oferece o sistema para a democratização da sociedade. Decerto ninguém pensaria programar a expansão do ensino superior tendo em vista atender somente à demanda social. Considerando que a interdependência entre a formação de mão-de-obra qualificada e a taxa de crescimento econômico é universalmente reconhecida e que uma das funções importantes da universidade é a de suprir a economia das qualificações necessárias, torna-se óbvio que o ensino superior deve adequar-se às necessidades técnicas do desenvolvimento e à demanda de mercado de trabalho.

Toda questão reside nas limitações inerentes ao método das projeções da demanda futura de mão-de-obra qualificada. Os próprios especialistas questionam a validade dos supostos que servem de base a tais previsões e chamam a atenção para as suas debilidades metodológicas. É que continua difícil ainda calcular com precisão a demanda técnica do mercado de emprego, sempre sujeita aos imprevistos do desenvolvimento e das inovações tecnológicas.

O problema, segundo reconhecem os especialistas, é duplo. Primeiramente, não é fácil estabelecer qual seja a estrutura ocupacional ótima em dado momento. Por exemplo, em certos estudos feitos entre nós há desacordo quanto a saber se as nossas necessidades em matéria de engenheiros estão satisfatoriamente atendidas, se o

mercado de trabalho para estes profissionais se aproxima ou não do ponto de saturação. Em segundo lugar, há incertezas quanto às futuras modificações relativas à estrutura da mão-de-obra qualificada que depende das mudanças na estrutura industrial e na tecnologia de cada indústria com implicações para o mercado de trabalho.\*

Diante dessas dificuldades, na reunião dos Ministros da Educação dos países europeus, em Bucareste, em 1973, sob o patrocínio da UNESCO, a delegação inglesa defendia o ponto de vista segundo o qual, a não ser para aquelas profissões cujas necessidades poderiam ser rigorosamente calculadas, para as demais deveria ser livre a produção de diplomados, e dava como exemplo a área do Direito.

Isto não significa, contudo, que o planejamento do ensino superior possa ignorar o mercado de trabalho e as necessidades da economia. De resto, o princípio de uma certa adequação da universidade ao sistema econômico é consagrado por nossa legislação universitária. E se é criticável a atitude tecnocrática para a qual planejar o ensino superior consistiria simplesmente em deduzir do crescimento previsível da produção, os tipos e os graus de formação de que a economia necessita em determinado prazo. Por outro lado, seria prejudicial à sociedade e, em última análise, aos próprios jovens deixar crescer o ensino superior ao sabor dos caprichos da demanda social. O planejamento intervém justamente para estabelecer o equilíbrio das duas demandas, conciliando os objetivos do desenvolvimento econômico com as aspirações individuais.

O Professor Edson Machado, que estudou esse problema entre nós, embora reconhecendo os obstáculos, acentuava que a elaboração das previsões desejáveis parece viável, "desde que não insista em um excessivo grau de detalhamento, ou seja, na medida em que busque apenas o conhecimento das grandes linhas de evolução do mercado".

As dificuldades e a margem de erros inerentes às previsões da demanda de mão-de-obra qualificada nos aconselha a ser mais cautelosos ao invocar a saturação do mercado de trabalho para a recusa de novas escolas. Além disso, o comportamento de nossa economia não parece dar motivos para que receiemos seriamente a expansão do ensino superior. Neste particular, Edson Machado, em trabalho apresentado à I Reunião dos Reitores das Universidades Oficiais, em 1972, fazia judiciosas observações que merecem ser lembradas. Dizia ele: "Em face do elevado índice de expansão do ensino superior, é de se prever que nos próximos cinco ou seis anos o estoque atual de PNS deverá ser duplicado. Enquanto isso, a força de trabalho (PEA) deverá crescer a uma taxa da ordem de 2,8% ao ano, ou seja, levará 25 anos para duplicar. Com isso estaremos rapidamente nos aproximando da proporção PNS/PEA apresentada por aqueles países em nível de desenvolvimento semelhante ou superior ao do Brasil. Esta tendência poderá levar ao excesso de oferta de mão-de-obra de nível superior e conseqüente *chômage* de diplomados. Considerada a questão em termos globais, provavelmente não haverá esse risco, levando-se em conta que o crescimento do produto interno apresenta um índice de 10,4%. Há razões para admitir que será possível manter nos próximos anos um ritmo elevado de expansão da economia. Isto deverá acarretar a elevação do ritmo de absorção da mão-de-obra, notadamente nos níveis mais elevados de qualificação, dada a tendência do processo de incorporação de modernas tecnologias ao sistema produtivo. Além disso, há uma nítida tendência para a descentralização e diversificação do setor produtivo da economia cujos resultados, em termos de absorção de mão-de-obra, só estarão se manifestando em maior escala nos próximos cinco a dez anos".

Ao que tudo indica, no estado atual de nossa economia, estas considerações continuam válidas, acrescentando que, desde 1972, a expansão se apresenta em relativo declínio.

É de se notar, ainda que, atualmente, em todos os países, se verifica curioso fenômeno de ajustamento automático do mercado de trabalho à produção de diplomados do mesmo modo que a orientação em sentido contrário. Como assinala Martin Trow à medida que a oferta de pessoal de nível superior aumenta, os requisitos de emprego são redefinidos de modo que as ocupações anteriormente exercidas por pessoal de nível médio se destinam cada vez mais a pessoas de nível pós-secundário. Este é justamente um aspecto do impacto da expansão do ensino superior na estrutura ocupacional e que nem sempre tem sido levado na devida conta pelos analistas que se colocam na perspectiva do ensino superior tradicional. Uma das características mais importantes da transição do ensino superior de elite para o ensino superior de massa está precisamente nas transformações dos empregos pelas pessoas de nível superior que as ocupa. Daí a necessidade de redefinir as conexões rígidas e tradicionais entre o ensino superior e a estrutura ocupacional.

Tudo isso nos mostra que, excetuados talvez alguns setores restritos, não há tantos motivos para se temer a expansão, do ponto de vista dos objetivos econômicos e do mercado de trabalho. Por outro lado, não se poderia aceitar o princípio da adequação da universidade à economia como critério único para as decisões de política de ensino superior. A demanda social há de ser convenientemente considerada, embora nos limites das possibilidades do sistema, seja do ponto de vista do atendimento às legítimas aspirações pessoais, seja porque a satisfação das necessidades culturais do indivíduo redundam, em última análise, em benefício da sociedade.

Impõe-se, no entanto, diversificar e flexibilizar o sistema a fim de que possa responder prontamente aos desenvolvimentos imprevisíveis do comportamento da economia e do desenvolvimento socio-cultural. Diversificação que implica maior diferenciação de ofertas de cursos, de formas institucionais, de meios de acesso, de modelos e níveis de estudos, de graus e maneiras de obtê-los. Como exemplo de diferenciação de cursos, deve ser incrementado o programa de cursos de curta duração, capazes de oferecer toda variedade de formação intermediária que a evolução da economia e das técnicas está a exigir.

O processo de diversificação, racionalmente conduzido, contribuiria para resolver certos aspectos do acesso ao ensino superior e ajudaria a este a relacionar-se com o fenômeno assinalado pelos sociólogos nos modernos sistemas sociais cuja evolução é caracterizada por "uma crescente diferenciação de estrutura e uma crescente especialização de função".

6. Se a educação superior, não sendo um direito absoluto, não deve também converter-se em privilégio de classe, segue-se que um dos principais objetivos de toda política de ensino é a democratização progressiva do acesso à universidade.

Para se avaliar a democratização do ensino superior, baseia-se comumente sobre o fato de que a população dos estudantes, encarada sob o ângulo da origem sócio-econômica, apresenta uma estrutura mais ou menos análoga à da população ativa, e sobre o fato de que a estrutura muda no curso dos anos em favor das categorias antes francamente representadas. Em outros termos, a democratização pode ser definida como a supressão progressiva dos privilégios de nascimento, de situação econômica e do lugar de habilitação, que interferem no processo de admissão ao ensino superior. O núcleo do problema da democratização estaria na proporção em que filhos de operários e de

agricultores que entram na população universitária e a maneira pela qual esta porcentagem evoluiu ao longo dos anos.

Os dados estatísticos de que dispomos são insuficientes para uma avaliação precisa do grau de democratização do ensino superior brasileiro nestes últimos tempos. A se julgar por alguns estudos esparsos, tomado globalmente o sistema, há fortes indícios de uma democratização sensível com relação há pouco mais de uma década. Esses estudos parciais revelam aumento do percentual de estudantes provenientes de classes econômicas menos favorecidas e filhos de pais com instrução primária incompleta em algumas de nossas melhores universidades. Para isso contribuiu indiscutivelmente a extraordinária expansão dos efetivos universitários nesta última década. Em 1964, o índice de escolarização superior era menos de 2% da faixa etária, atualmente é de 7%.

Embora se reconheça que a expansão por si só não conduz automaticamente à diminuição das disparidades na participação dos grupos sócio-econômicos no ensino superior, os dados mostram, contudo, que o crescimento dos efetivos repercute positivamente na composição social do corpo estudantil. Isto quer dizer que o aumento da taxa de absorção do sistema tem por efeito ampliar as oportunidades de acesso das classes economicamente inferiores, contanto que o mecanismo de admissão não opere como fator de estrangulamento da demanda.

A organização do vestibular unificado na área do Grande Rio permitiu à Fundação CESGRANRIO dados mais homogêneos e mais precisos que vieram trazer informações interessantes e esclarecedoras sobre os fatores de acesso ao ensino superior. A pesquisa mostrou a preponderância de três fatores na classificação no vestibular: renda do pai, idade do candidato e o turno em que frequentou o colégio, sendo que os dois últimos fatores detêm a força de acentuar ou reduzir o efeito do primeiro fator, antecedente por definição. O "cursinho" tem efeito mais ou menos constante, porém marginal. Mas o que resulta claro de toda pesquisa é a força da origem social do candidato como fator dominante do vestibular. O que não constitui novidade e se verifica noutros países. Em todo caso é importante como confirmação empírica.

A pesquisa chega à seguinte conclusão significativa: "as oportunidades de acesso à universidade estão cristalizadas e, em média, definidas muito antes do momento em si do exame vestibular, isto é, na origem sócio-econômica do candidato; em consequência, os que chegam à condição de candidatos, acumulando dificuldades, desde a origem sócio-econômica, têm suas chances de classificação condicionadas, em parte, pela oscilação da taxa de absorção".

Isto confirma o que já havia mostrado Frank Bowles em seu conhecido estudo sobre o acesso ao ensino superior: "A admissão ao ensino superior não é uma formalidade administrativa única executada no fim dos estudos secundários, mas um processo que se estende por vários anos, durante os quais os alunos que ingressarão no ensino superior são escolhidos graças a uma série de seleções". Daí resulta que os candidatos chegam às portas da universidade em sensível desigualdade de preparo intelectual determinada por seu *background* escolar, o qual, por sua vez, é condicionado pela origem sócio-econômica. Quanto mais seletivo for o exame de admissão à Universidade, mais beneficiados serão aqueles que passaram pelas melhores escolas desde o primário, o que significa a prevalência do fator renda e conseqüente seletividade sócio-econômica.

No caso específico dos vestibulares da área médica e da área tecnológica os candidatos foram distribuídos em dez faixas segundo o rendimento familiar mensal: a

primeira de 312 a 500 cruzeiros e a última acima de 7.000 cruzeiros. Verificase que o índice de aproveitamento sobe com o volume de renda e que o grosso dos estudantes se concentra nas faixas intermediárias. Donde se vê que a universidade não se encontra tão utilizada como se propala. Por outro lado, constata-se o índice de absorção maior das faixas de renda mais baixa na área tecnológica, onde a oferta de vagas é consideravelmente maior do que na área médica.

Estas pesquisas confirmam certas conclusões a que as análises do sistema nos permitiam inferir. O problema da democratização do acesso não pode ser resolvido apenas com medidas no âmbito do ensino superior. Este é um subsistema que depende do sistema total de educação, o qual, por sua vez, é função do sistema social em que insere. Portanto, o problema do acesso depende do funcionamento adequado dos níveis inferiores, da democratização das oportunidades educacionais desde o primário, não somente no sentido de oferta de vagas para todos, mas da igualdade de oportunidades educacionais no desempenho escolar. Ora, a percentagem dos que, iniciando a primeira série do primeiro grau, atinge a última série do segundo grau ainda é muito reduzida, não obstante haver melhorado ligeiramente nestes últimos tempos. Na *coorte* de 1959 a 1970, de 1.000 alunos que entraram na primeira série do primário, concluíram o segundo grau apenas 58. De 1.000 alunos que se matricularam em 1963, 76 terminaram o segundo ciclo em 1974. Por aí se vê o grau de afunilamento do sistema com todas suas repercussões negativas no acesso ao ensino superior.

Estamos diante de fatores sócio-econômicos determinantes de profundas desigualdades de desempenho escolar que evidentemente escapam ao controle do ensino superior. Mas, não se poderia ignorar que os mecanismos de admissão à universidade afetam também a democratização do acesso, contribuindo ou não para reforçar as disparidades provenientes da situação sócio-econômica.

Mas, enquanto não se corrigem as imperfeições do sistema social, a universidade pode permanecer indiferente à democratização do acesso, preocupada apenas com o nível intelectual do candidato que chega às suas portas, indiferentes à sorte da maioria? Não existem meios que possam atenuar a seletividade social?

Segundo já vimos, a expansão da oferta de vagas é fator de democratização, na medida em que, aumentando a taxa de absorção do sistema, assegura maiores probabilidades de atingir todas as camadas sociais, ainda que em proporções diversas. E assim chegamos a um problema crucial do ensino superior atual: o fantasma da expansão que ameaça seriamente os padrões de ensino ou já teria provocado sua deterioração. Teríamos o seguinte dilema: ou bem, para atingir a democratização, ampliaríamos os efetivos escolares, embora correndo o risco de baixar a qualidade do ensino, ou bem, pretendemos uma escola de alto nível, sacrificando a democratização nos altares de uma qualidade sublimada, consagrando o elitismo em educação, fundado numa seletividade econômica e social.

Não se poderia negar que o ímpeto expansionista da última década afetou, sob certos aspectos, a qualidade. Como resolver o problema? Para muitos, a qualidade do ensino pode recuperar seu antigo nível, seja pelo desenvolvimento, em quantidade e em qualidade, dos recursos postos à disposição de uma escolarização ampliada, seja, se esta solução é economicamente irrealizável, pela redução do número dos alunos, o qual deverá tornar-se proporcional aos recursos. Com uma ou outra destas soluções, o objeto principal do planejamento da educação seria atingido, restabelecendo-se o antigo equilíbrio entre o número de alunos e o volume de recursos. Como não possuímos recursos suficientes, a solução seria a redução drástica da expansão. A solução é



còmoda para a universidade, mas não para o administrador da educação que não pode ignorar a maré montante da demanda universitária com todos os problemas sociais que daí advem.

Como bem acentuava o eminente educador Phillip Coombs, uma análise mesmo superficial das profundas modificações por que passa a educação em todo mundo bastaria para mostrar que reduzir, assim, a duas dimensões o problema da qualidade equivale a fazer uma concepção muito estreita e estática, longe de corresponder à atual realidade das coisas. Assim, enquanto tudo muda, a qualidade e as normas do ensino universitário permaneceriam no domínio do absoluto, insensíveis ao tempo e ao espaço. Do mesmo modo os programas e os métodos pedagógicos de ontem continuariam a assegurar uma educação válida para o amanhã e, desta forma, planejar a educação consistiria, no essencial, a voltar aos bons velhos tempos com recursos mais dilatados.

Em geral, fala-se de qualidade em sentido abstrato e aplicado a uma forma de ensino superior tradicional e indiferenciado. Ora, no sistema de ensino superior moderno que deve ser altamente diversificado, a partir de um padrão mínimo, devemos contemplar diferentes graus de qualidade que se distinguem segundo os níveis e objetivos dos estudos. A solução do dilema depende de se pretendermos atingir um nível comum de qualidade através do sistema, ou se buscamos forma de criar e sustentar a diversidade dentro dele em todas as características que marcam as instituições de ensino superior, incluindo sua qualidade e custos. Pensamos que na interação de qualidade, igualdade e expansão, os educadores devem aceitar as desigualdades inerentes numa genuína diversidade, se querem defender os mais altos padrões da vida acadêmica em algum lugar do sistema em expansão.

Quando se fala de deterioração da qualidade, parte-se do suposto que tínhamos um sistema do mais alto padrão. Ora, trata-se de uma tese altamente constatável. Na verdade, possuíamos um ensino superior basicamente reduzido às clássicas profissões liberais e somente umas poucas instituições acusavam alto nível de ensino e poucas faziam pesquisa científica.

Apesar das críticas e das distorções inegáveis da expansão, se fizermos uma avaliação global do sistema nesta última década, estou certo de que o balanço será positivo. Não somente ultrapassou o quadro restrito dos cursos profissionais tradicionais, atingindo razoável índice de diversificação, como também criaram-se cursos de pós-graduação, oferecendo-se condições para os altos estudos e para pesquisa científica na universidade.

Por outro lado, cabe ressaltar que a expansão se concretizou mais pela multiplicação de escolas isoladas do que pela ampliação desmesurada das universidades. No período 1969/74 o sistema federal constituído de universidades, em sua quase totalidade, não chegou a dobrar o número de sua matrícula, enquanto as instituições particulares, em sua esmagadora maioria estabelecimentos isolados, triplicavam os efetivos. Assim, as dificuldades resultantes da expansão devem ser atribuídas mais às debilidades da própria organização universitária do que à suposta avalanche de alunos. Ou seja, a fragilidade do sistema universitário, por escassez de recursos pessoais ou materiais, não lhe permitiu resistir a um relativo aumento de escolaridade que organismos mais vigorosos absorveriam sem maiores problemas.

A questão é de saber que espécie de equilíbrio é possível atingir entre as duas orientações — qualidade e expansão — desde que não podemos, nas mesmas proporções, assegurar número e qualidade superior. Não cremos que o problema deva ser

osto em termos de antinomia insolúvel. A nosso ver na linha de uma política realista, importa promover uma expansão ordenada visando a maior democratização do acesso ensino superior, enquanto são programados dispositivos de melhoria gradual da qualidade.

O problema a ser tratado a seguir é o do sistema de admissão à universidade e suas implicações para a democratização do ensino superior. A política de *numerus clausus* põe necessariamente o problema de quem deverá ser aproveitado. Deve a universidade aplicar mecanismos de seleção para escolher os mais aptos, visando a receber candidatos de nível intelectual elevado, ou utilizará de um dispositivo de distribuição de vagas segundo a ordem de classificação, no esforço de atenuar as desigualdades da origem sócio-econômica? Que outro sistema de admissão poderá conciliar essas duas preocupações? Mas esse problema será objeto da conferência do Professor Edson Machado.

Para concluir, diremos que se a expansão deve ser racionalmente planejada e orientada, aplicando-se medidas corretivas aos abusos gerados pelo crescimento desordenado, ela não pode ser detida, sob pena da frustração das justas aspirações da demanda social. Nosso dever é procurar a autenticidade da educação universitária em termos de eficiência, de utilidade social e de valores culturais, sem que nos mova um farisaico ideal perfeccionista que contrasta com nossas urgências, nossas possibilidades concretas e com o imperativo de uma democratização progressiva do acesso ao ensino superior.

Como dizia Raymond Aron, a universidade moderna está condenada a uma expansão conforme ao ideal democrático e ao dever de contribuir para a manutenção da alta cultura que é o privilégio de alguns. Não se resolve essa aparente antinomia recorrendo-se às formas tradicionais. Nesta fase de transição, devemos imaginar novas formas de ensino superior, altamente diversificado que permitam ao mesmo tempo acolher o maior número de estudantes e propiciem estruturas de excelência sem o que as universidades deixariam de ser o lugar da pesquisa científica e da criação espiritual.

## RECOMENDAÇÕES

### JULGAMENTO DA QUALIFICAÇÃO PARA ESTUDOS SUPERIORES

O problema do acesso ao Ensino Superior deve ser colocado e resolvido dentro do sistema educacional tomado no seu conjunto, ou seja, abrangendo os vários graus de ensino numa visão global.

O julgamento de qualificação para estudos superiores deve estar afeto às Universidades, através de mecanismos aplicados diretamente por elas ou sob sua responsabilidade e supervisão.

O Concurso Vestibular, apesar de tudo, é ainda a forma mais indicada de julgamento da qualificação para estudos superiores. Todavia, deve este mecanismo ser aperfeiçoado, para incorporar um caráter de julgamento seletivo de aptidões mínimas, além do caráter classificatório que lhe é conferido na legislação atual.

Dentre os alunos que, através do vestibular, forem considerados aptos para o ensino superior, número certamente avultado apresentará deficiências a sanar, mesmo que as medidas de aptidão sejam aperfeiçoadas.

A recuperação destas insuficiências deve ser feita:

- a) nas Universidades, ao nível do Ciclo Geral ou 1º ciclo;
- b) nos Estabelecimentos isolados, através da oferta de estudos capazes de cumprir a mesma função.

A aplicação justa e correta de um mecanismo, de julgamento de qualificação para o ensino superior requer obviamente uma estipulação concreta dos objetivos e da amplitude das matérias do núcleo comum do 2º grau.

*O estabelecimento destes objetivos não deve ser feito através de programas.* Deve-se, outrossim, fixar objetivos terminais para o 2º grau como um todo e para cada matéria do núcleo comum, estabelecendo a seguir objetivos específicos e detalhando-os em seus componentes operacionais.

Por outro lado, o ensino de 2º grau tem seus objetivos próprios independentes de uma seqüência universitária. A determinação dos objetivos mencionados deve assim **ser** feita em consulta com os grupos seguintes:

- a) educadores encarregados do ensino de 2º grau, que vêem este grau de educação de um ângulo mais geral e velarão pela não-distorção de seus objetivos;
- b) educadores encarregados do ensino universitário, e grupos profissionais comunitários, que, recebendo a clientela gerada pela escola de 2º grau, estão em condições de estipular que objetivos deve ter aquele grau para fins seqüenciais.

## **2. POLITICA DE FIXAÇÃO DE VAGAS PARA O ENSINO SUPERIOR**

Uma política de delimitação do número de vagas dos vários cursos deve levar em conta: a significação do curso para a auto-realização do educando, as solicitações da demanda, as necessidades do desenvolvimento nacional e as exigências do mercado de trabalho, adotando-se um critério de grande flexibilidade.

A orientação educacional ao nível de 1º e 2º graus e os meios de comunicação constituem-se em elementos importantes no sentido de esclarecer e motivar os estudantes para as profissões de interesse social da região e do País. Devem, portanto, estes elementos pautar a sua ação de acordo com uma visão prospectiva, e não imediatista, do desenvolvimento nacional. A orientação educacional não deve assim ser encargo apenas do orientador, mas da Escola tomada no sentido global, da família e da comunidade.

Recomenda-se, em conseqüência, que os Conselhos de Educação e as Universidades tenham em mente estas posições ao fixarem o número de vagas dos cursos que venham a criar, sem esquecer o impacto de tais medidas em face do ideal da democratização do acesso ao ensino superior.

**OBSERVAÇÃO** - Para os efeitos destes documentos as expressões "universidade" e "universitário" foram empregadas em sentido lato, abrangente de todo o ensino superior, quer ministrado em universidades propriamente ditas, quer em federações de escolas, quer em estabelecimentos isolados.

## SEGUNDO TEMA

### CONCURSO VESTIBULAR: ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Cons. Edson Machado de Sousa

#### 1 \_ INTRODUÇÃO

Relatar a experiência brasileira de exames e concursos vestibulares corresponde a descrever e a analisar um processo de aperfeiçoamento institucional, lento a princípio, na tranqüila sociedade imperial, acelerado na última década por uma sociedade comprometida com mudanças irreversíveis. E somente como hipótese de trabalho é nos possível falar de vestibulares sem interpor constantes referências ao todo do sistema educacional e ao meta-sistema sócio-econômico, pano de fundo diante do qual se movimentam os procedimentos formais, contexto que os justifica, elementos todos integrados numa dinâmica de causação circular.

- Neste Seminário de Assuntos Universitários em que o egrégio Conselho Federal de Educação e os Magníficos Reitores das Universidades se empenham na discussão de assunto assim relevante e premente, não nos cabe assumir posições nem defender colocações doutrinárias, mas apenas explorar as variáveis identificadas na experiência nacional e suscitar em torno delas reflexão amadurecida e solícita procura de alternativas por parte daqueles que por ofício devem orientar e dinamizar o empreendimento nacional de ensino superior.

Para ser descrita e analisada com justeza, a experiência brasileira não nos dispensa de sucinta recapitulação histórica, ultrapassada a qual nos deteremos no exame da situação presente, com seus problemas, suas promessas, suas pequenas certezas e grandes dilemas.

#### II - EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Submetida ao ritmo de desenvolvimento do próprio contexto socio-cultural brasileiro e adstrita à vagarosa tomada de consciência da estrutura educacional como sistema, a evolução dos procedimentos e instrumentos de acesso ao ensino superior brasileiro pode ser distribuída em quatro períodos que, sem serem linhas divisórias, constituem amplas faixas onde se enfatizam determinadas características gerais.

##### **Primeiro Período: 1810-1911**

O ensino secundário, cuja duração oscilou entre sete e cinco anos no período, exauria suas funções em conduzir ao ensino superior. Eram cursos preparatórios que convergiam para os exames prestados perante "mesas de exames preparatórios"<sup>1</sup>, organizadas ora nas escolas superiores, ora no Colégio Pedro II e finalmente nos liceus equiparados. Caracterizavam-se como exames de saída, e Rui Barbosa, no seu erudito Parecer nº 64. de 1882, insistia no caráter de verificação de maturidade intelectual contido nesses exames<sup>2</sup>.

Testemunhas perspicazes não se omitiam de criticar o processo como deformador. Por exemplo, José Veríssimo, em 1890:

**SOUSA, Edson Machado. Concurso Vestibular: análise da experiência brasileira. Documenta. Brasília (174): 35-60, maio, 1975.**

"O ensino secundário no Brasil, feito exclusivamente em vista de obter matrícula nos cursos superiores, é entre nós tão irracional e grosseiramente organizado que, a menos de supor-lhe uma reforma radical e completa, não é possível estabelecer esperanças sobre ele"<sup>3</sup>.

Convém lembrar que em 1864 a matrícula global das duas escolas de Medicina do País somava 294 alunos, e que em 1975, faz um século, a rede de estabelecimentos de ensino superior brasileiro não ia além de seis escolas isoladas<sup>4</sup>.

### **Segundo Período: 1911-1925**

Em 1911 a Reforma Rivadávia Correia instituiu o vestibular<sup>5</sup>. Permanece contudo uma inovação apenas nominal, porquanto a famosa "Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental da República", de inspiração positivista, restaurando o ensino livre, suprimindo os diplomas e certificados e desoficializando o ensino, manteve os exames preparatórios e os parcelados até mesmo em colégios particulares, perante bancas escolhidas agora pelo Conselho Superior de Ensino. Uma espécie de exame de Estado, aferidor do ensino secundário fragmentário e largamente autônomo.

Ainda era um exame de saída, e constava de "prova escrita em vernáculo, que revela a cultura mental que se quer verificar, e de uma prova oral sobre línguas e ciências"<sup>6</sup>.

Lembra-se que em 1920, oficialmente, se cria a primeira universidade brasileira, no Rio de Janeiro<sup>7</sup>. Neste mesmo ano a cidade de São Paulo não tinha mais de 380 mil habitantes<sup>8</sup>. Predominaram até 1914, pelo menos, os mesmos ideais de profissões liberais de advogado, médico e engenheiro<sup>9</sup>.

### **Terceiro Período: 1925-1960**

Inverte-se agora a perspectiva: o antigo exame de saída passa a configurar-se como exame de ingresso, mais prospectivo. Trata-se de verificar a capacidade do candidato para seguir determinado curso superior.

Prevalece a partir de então<sup>10</sup> a seriação obrigatória dos estudos secundários e somente pode submeter-se aos exames vestibulares quem prove haver cursado regularmente os seis anos de estudos ou haver superado os exames de cada uma das séries, perante bancas examinadoras designadas pela União. Era o começo do fim do caos institucionalizado pelos preparatórios livres e exames parcelados.

A Reforma Francisco Campos cria, em 1931, o primeiro estatuto da Universidade Brasileira, e modifica o ensino secundário<sup>12</sup> que deixa de ser mero instrumento de acesso ao ensino superior, e começa a firmar seu caráter educativo. Divide-se em duas partes: uma, comum e fundamental, de 5 anos; e a segunda, complementar, de 2 anos, "destinada a uma adaptação dos estudantes às futuras especializações profissionais",<sup>13</sup> subdividindo-se em pré-jurídico, pré-médico e pré-politécnico. Daí por diante os vestibulares, rijamente moldados pela correspondência faculdade-curso,<sup>14</sup> se tornaram unidirecionais, especializando-se em selecionar candidatos para cada curso. Mesmo no âmbito de Universidade, havia tantos vestibulares quantos cursos, alcançando por vezes mais de duas dezenas.

Terminamos o ano de 1960 com 31 universidades, percorrendo a seguinte escada: 1920 - 1; 1930 - 2; 1940 - 5; 1950 - 12; 1955 - 19. Os concursos vestibulares visam ao ingresso num determinado curso, são eliminatórios e aplicam provas quase que exclusivamente discursivas.

#### **Quarto Período: 1960...**

Referimo-nos ao período que se estende de 1960 em diante. Não colocamos **g60** como linha exatamente divisória, e sim como zona reveladora de novas tendências e inovações na sociedade brasileira com imediatas repercussões no ensino superior. Evidenciam-se aí as primeiras experiências antecipadoras do novo vestibular.

Aplicam-se ao novo cenário educacional brasileiro as palavras do relatório da UNESCO intitulado "Acesso ao Ensino Superior", publicado em 1963 e em cuja comissão de elaboração se fez representar o Brasil. Lêem-se lá estas expressões:

"Em todos os quadrantes do mundo a educação está sendo hoje reformulada sob a ação de poderosas forças que exercem pressão sobre a vida moderna em seu todo, transformando radicalmente seus padrões e seus apelos. Mencionam-se entre essas forças a explosão demográfica, a difusão e intensificação do processo industrial, da tecnologia e da especialização, a explosão do saber (particularmente na ciência), a revolução da expectativa crescente, que conduzem a maior democratização da sociedade, e à interdependência sempre maior das nações e das regiões do mundo"<sup>15</sup>

Philip Coombs endossa o sentido de crise e coloca-o no triângulo de forças chamadas "mudanças", "adaptação" e "disparidade"<sup>16</sup>

Mudanças generalizadas no contexto sócio-econômico; adaptação da educação a essas mudanças; e disparidade entre necessidades, demandas e recursos disponíveis.

### **III - A EXPERIÊNCIA A PARTIR DE 1960**

#### **1 • Aspectos Quantitativos<sup>17</sup>**

A importância da fase que se inicia a partir de 1960 nos leva a insistir num retrospecto da evolução quantitativa do sistema de ensino superior nos últimos quinze anos. Esse tipo de análise talvez já se torne repetitivo e monótono, mas creio que algumas de suas principais características importam muito para o tema que nos ocupa.

O primeiro quadro mostra os índices e taxas de crescimento dos diversos níveis do sistema educacional brasileiro, de 1960 a 1974, segundo os períodos mais relevantes. Nota-se que o ensino superior não só cresceu muito mais rapidamente do que qualquer outro dos segmentos do sistema, como também que esse ritmo acelerou-se entre a primeira e a segunda metade da década passada.

É também nessa segunda metade dos anos que o subsistema constituído da rede de estabelecimentos isolados privados passa a assumir posição predominante no conjunto do sistema (Quadros 2, 3 e 4).

Esse tipo de crescimento do sistema de ensino superior fez com que o maior impacto, absoluto e relativo, do acréscimo de matrículas ocorrido entre 1965 e 1974 fosse absorvido por uma extensa e bastante dispersa rede de pequenos estabelecimentos isolados. As universidades públicas, na realidade, arcaram com pouco mais de 24%, do crescimento absoluto de matrículas nesse período. Em termos relativos, foi maior o esforço das poucas universidades privadas.

A prosseguir essa tendência, poderíamos chegar a 1980 (Quadro 5) com um sistema no qual as instituições públicas responderiam por não mais do que 20% do alumnado e as universidades federais por apenas pouco mais de 10%. (Quadro 6).

A análise da evolução quantitativa da demanda de ensino superior vê-se dificultada pela inexistência de dados completos relativos ao período anterior a 1962. De

acordo com o Quadro 7, no período 1940—1961 as vagas oferecidas aumentaram de 9.200 para 43.240, isto é, de quase 5 vezes, enquanto o número de matrículas passou de 27.671 para 98.892, crescimento inferior portanto a 4 vezes. Não existem dados fidedignos que permitam qualificar esses números, por exemplo, quanto ao número de candidatos que concorreram àquelas vagas e à sua distribuição entre cursos ou áreas de conhecimentos.

Os dados são mais completos e partir de 1962, conforme ilustra o Quadro 8, segundo o qual no período 1962—1974, o número de candidatos cresceu de quase 9 vezes (de 71.000 para 617.000), enquanto o de vagas passou de 47.000 para 349.000 (inferior a 8 vezes); a relação candidatos/vaga, no mesmo período, evoluiu do valor médio nacional de 1,5 em 1962 para 1,9 em 1974, passando por um máximo de 2,4 em 1968. Os dados preliminares, disponíveis para o corrente ano indicam estabilização dessa relação, que deve situar-se em torno de 1,9 (Quadro 8).

A diversidade de demanda entre as áreas de conhecimentos é outro aspecto a considerar, embora só existam dados confiáveis a partir de 1972. Neste ano e em 1973 (Quadro 9), as áreas I — Ciências Biológicas e Médicas; e II — Ciências Exatas e Tecnologia, apresentavam relação candidatos/vaga superior a 1,5, que em 1973 subiu para além de 3 na área I. Nos referidos anos, na área das Ciências Humanas e Sociais, o número de candidatos por vaga manteve-se em torno de 1,5; nas demais áreas observa-se uma relação ligeiramente superior a 1 e mesmo inferior, em 1973, para os cursos de Letras.

É importante observar também a diversidade de participação das áreas de conhecimentos na oferta de vagas. Em 1973, as ciências humanas e sociais ofereciam mais da metade do total de vagas, embora os candidatos a elas somassem apenas 40,7% do total.

Paralelamente, observa-se que embora as áreas de Ciências Exatas e de Ciências Biológicas concentrem quase metade dos candidatos (49,2%), as vagas nelas disponíveis são de apenas 32% do total. Esses números de pouco diferem dos valores relativos ao ano de 1972.

Essa análise sumária de alguns dos aspectos da evolução quantitativa do ensino superior destina-se essencialmente a confirmar que a partir dos últimos anos da década de 60 a seleção de candidatos aos cursos universitários ganhou contornos de um problema de massa. Particularmente, de 1972 a 1973 observa-se um aumento superior a 20% no número de candidatos, enquanto o número de vagas cresceu apenas de 14% (Quadro 10), revelando que a demanda de ensino superior tende a aumentar, agravando ainda mais as dificuldades já hoje sofridas pelo sistema.

Apesar disso e a despeito do critério classificatório que prevalece nos concursos, já começa a tomar vulto o problema da ociosidade de vagas, em determinadas regiões e em certas áreas de conhecimento. Os dados relativos a 1974 figuram no Quadro 11, onde está evidenciada a grande concentração de vagas ociosas nos cursos de Ciências Humanas e Sociais; cerca de 59% do total de vagas não preenchidas, seguindo-se as de Letras, com 17%, e a de Ciências Exatas, com 15%.

É também digna de nota a extrema desigualdade da distribuição dessas vagas entre as regiões do País. O Quadro 12 indica que nada menos de 89% das vagas ociosas concentram-se nos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, com larga predominância desse último, que contribui com 74%. Mais ainda, nos distritos geoeeducacionais das respectivas capitais situa-se grande parte das vagas ociosas: 26.250 na

Capital de São Paulo (56.367 no Estado) e 2.076 na Guanabara (4.546 no novo Estado do Rio de Janeiro).

Não seria próprio, nesta ocasião, adiantar tentativas de explicação para este fenômeno, que, embora não seja novo no panorama educacional brasileiro, apresenta sem dúvida conotações distintas do passado, sobretudo pelas suas dimensões e tendo em conta a exploração da demanda social de ensino superior, já assinalada.

Não se pode, porém, deixar de registrar, pela sua relevância particular para o tema, ao menos dois fatores que certamente contribuem de forma importante para essa situação: de um lado, a proliferação de estabelecimentos isolados notadamente nos três Estados mencionados, e conseqüente dispersão da demanda; por outro lado, a presença de sistemas unificados de execução dos vestibulares, em São Paulo e no Rio de Janeiro, os quais, não abrangendo ainda todos os estabelecimentos de uma mesma região, provocam o esvaziamento da demanda daqueles que não participam do sistema ou que não exercem atração sobre os candidatos, por diversas razões.

## 2. A Sistemática de Execução

O crescimento extraordinário da demanda de ensino superior, observado na última década, colocou as Instituições diante da necessidade de renunciar aos métodos tradicionais de seleção, adotando outros mais adequados às novas dimensões do contingente de candidatos. A primeira medida nesse sentido consistiu na supressão de provas orais, passando os concursos a compor-se unicamente de provas escritas. Ainda assim o processo de seleção, como era inevitável, continuou a prolongar-se demasiadamente; além disso o próprio julgamento era afetado na mesma medida em que os examinadores eram vencidos pela rotina de sua tarefa e pela fadiga do trabalho concentrado.

Impunham-se, desta feita, modificações que a um tempo permitissem abreviar o processo de seleção e julgar com isenção a grande massa de candidatos. É de quando data a introdução dos "testes objetivos" em nossos concursos vestibulares. Ao fim da década de 60, eles passaram a constituir o método adotado pela quase totalidade das instituições de ensino superior. Até mesmo estabelecimentos isolados aos quais se apresentaram números modestos de candidatos sentiram-se a bem dizer compelidos a adotar o novo processo, talvez para não correrem o risco de sofrerem a crítica de não se "modernizarem".

Embora, do ponto de vista da execução, os "testes objetivos" oferecessem solução apropriada para lidar com os grandes contingentes de candidatos, introduziram novos problemas.

Em primeiro lugar, apresentava-se a sua própria novidade, constituindo sua elaboração uma técnica quase totalmente desconhecida na maioria das instituições, onde era extremamente reduzido o número de docentes habilitados a utilizá-la de modo apropriado.

Além disso, sobreveio certo fascínio com o processo eletrônico de apuração, ao qual chegou a ser atribuída a capacidade de realizar a própria seleção.

Resultou disso que, freqüentes vezes, os testes elaborados para muitos concursos vestibulares ficassem aquém do que seria legítimo esperar, em termos de validade como instrumento de seleção. O conhecimento mais aprofundado da técnica de elaboração dos testes e das suas limitações vem permitindo, felizmente e de forma progressiva, que se evitem as ilusões iniciais e eles sejam encarados de maneira mais realista, na perspectiva de suas exatas possibilidades.



## As inovações da **Reforma Universitária**

A par da pressão crescente exercida pelo grande volume de candidatos, o sistema de ensino superior recebeu das inovações introduzidas pela Reforma Universitária outro estímulo poderoso para modificar seus processos de seleção. Essas inovações se manifestam em dois níveis: no do concurso vestibular, que perdeu o caráter estrito de verificar a "habilitação" aos cursos superiores, passando a ter conteúdo único para todas as carreiras, execução unificada e caráter classificatório; e em nível dos estudos superiores fundamentais, com a criação do primeiro ciclo, que adquiriu, entre outros, a função de corrigir deficiências denunciadas pelo próprio concurso.

Esse último é um aspecto deveras importante das modificações trazidas pela Reforma Universitária, por significar o reconhecimento de que a seleção aos cursos superiores não se esgota no episódio do "exame de entrada", mas precisa ser encarado como processo contínuo, que deve prosseguir e ser aprofundado na fase inicial dos estudos universitários. O cumprimento eficaz dessa função pelo ciclo básico oferecerá contribuição do grande peso para que se efetue a tão desejada articulação entre o ensino superior e a escola média.

Impunha-se, pois, modificar radicalmente a natureza do concurso vestibular, com o propósito de adaptá-lo à função predominantemente prospectiva que dele passou a ser requerida.

## **IV - PEQUENAS CERTEZAS E GRANDES DILEMAS**

Deter-nos-emos daqui por diante em examinar e analisar os aspectos maiores da execução do vestibular. Nossa intenção se dirige a minimizar a descrição, conhecida de todos, e maximizar uma postura analítica impregnada de otimismo relutante mas finalista. Observa-se desde o início que nos comprazemos realisticamente em detectar as pequenas certezas e apontar os grandes dilemas teóricos e práticos dos vestibulares brasileiros. Em torno de três núcleos concentramos nossas considerações:

- centralização e aglutinação de vestibulares;
- sistema classificatório;
- testes e provas.

### **1. Centralização e aglutinação de vestibulares**

A centralização e aglutinação de vestibulares levou-se a efeito sob a égide de dois princípios: primeiro, o da unicidade de conteúdo; segundo, de unificação da execução.

#### **1.1 Unicidade**

Ao contrário dos vestibulares dirigidos para cada curso, realizam-se agora provas abertas a todos os cursos de uma instituição ou de uma área geográfica. Não interessa descobrir feixes de reações condicionadas, mas o conjunto integrado do cidadão válido que incorporou organicamente os objetivos do ensino de segundo grau.

A unicidade das provas fundamenta-se em um pressuposto epistemológico: a possibilidade de obter-se o delineamento do perfil psicocognitivo individual do candidato, a partir de uma pluralidade de conhecimentos e de aptidões diversas. Talvez seja algo mais do que aquilo que Ruy denominava "maturidade intelectual" e que a reforma Rivadávia Correia chamava de "cultura mental".

Em contraste com essas formulações meio vagas, nossas ambições encontram-se hoje mais respaldadas numa extensa bibliografia e num considerável acervo de pesquisas inclusive nacionais, ainda, mal conhecidas e exiguamente aplicadas. Esses últimos 50 anos têm sido dos mais fecundos e, por isso mesmo, dos mais desafiantes na história dos nossos esforços por entender a natureza do conhecimento<sup>18</sup>. Reformulações e conjecturas derivaram e continuam a derivar dos avanços da Matemática e da Lógica da Filosofia das Ciências, das teorias dos processos de informação de Linguística e, sobretudo, da Psicologia.

Ao lado da explosão do saber, o que preocupava a um gênio moderno como Robert Oppenheimer era a "implosão" desses conhecimentos<sup>19</sup>, ou seja, a sua interconexão, sua íntima afinidade (outros dizem "unidade"), seus múltiplos caminhos de integração. Foi a atomização do saber, bem ao gosto do século XIX, sua rígida codificação, sua "facultização" tanto psicológica quanto administrativa, que o levaram ao perigoso estágio dos compartimentos estanques, vigília da desagregação e da esclerose.

Se os conteúdos não podem ultrapassar aqueles que são comuns ao 2º grau, evidentemente que aí se descobre a intenção pedagógica do legislador em descobrir aqueles candidatos que mais harmoniosamente apresentem a encarnação dos objetivos daquele grau de ensino.

Talvez não seja inútil procurar uma das origens das freqüentes neuroses juvenis do atual contexto urbano na extrema dispersão das disciplinas estudadas, sabendo-se a correlação estreita entre dispersão e neurose. O outro lado da questão vem a ser a procura dos indivíduos integrados, cognitiva e efetivamente (Piaget muito teria a dizer aqui), aqueles que são capazes de encontrar aquilo que o matemático Bronowski chamou "semelhanças escondidas" em cuja procura se justifica a ciência. E acrescenta: "O que vemos quando olhamos a natureza é mera desordem. Nós a refazemos pelo ato da descoberta, no poema ou no teorema"<sup>20</sup>

Infere-se, portanto, dessas reflexões, ser não apenas possível como necessário **que** se tente conhecer e mesmo aferir a capacidade dos candidatos, a partir de provas ou testes calcados em conteúdos comuns que não ultrapassem o nível de complexidade do 2º grau.

Mas terá ido além o legislador, ao propor a unicidade do conteúdo, numa superação clara e proposital dos antigos vestibulares por curso. Ao definir como uma das funções do ciclo básico a orientação para a escolha definitiva da carreira, admitia que o candidato a ingresso no ensino superior não estaria ainda suficientemente preparado e amadurecido para a escolha da sua futura profissão. Estará esta concepção dos reformadores superada hoje, apenas sete anos depois? Não será esta função da universidade contraditória com a função profissionalizante do novo ensino de 2º grau? Com o amadurecimento precoce do adolescente da "aldeia global" de McLuhan? É possível que sim, como o indicam os resultados que apontam como tendo sido feita já na fase do ensino ginasial a opção profissional dos vestibulandos de hoje. Isto, entretanto, não esgota todas as possibilidades de o ciclo básico ser ainda a grande oportunidade para a preparação formal do aluno para os estudos superiores, elevando o seu amadurecimento intelectual para a nova forma de raciocínio de que deverá lançar mão nesta etapa da sua preparação profissional.

## 1.2 Unificação

Aceito o princípio epistemológico da unicidade de provas, impõe-se o princípio econômico de sua unificação. Se, no plano da execução, desde a Lei nº 5.540/68 o

concurso vestibular deve abranger "os conhecimentos comuns às diversas formas de educação de segundo grau, sem ultrapassar esse nível de complexidade", basta invocar o princípio da não-duplicação para se alcançar a sua concentração, em estreita coerência com a Reforma Universitária.

Estamos em pleno domínio prático da administração de recursos humanos e técnicos sob as instâncias da demanda de massa. Quatro pontos talvez caracterizem a situação decorrente dos enfoques presentemente adotados: vantagens da racionalização, simultaneísmo, níveis de abrangência da unificação e instituições especializadas.

### 1.2.1 Vantagens de racionalização

a) possibilidade de maior adequação da oferta, em número de vagas e diversificação de cursos, às necessidades e demandas da área abrangida, sobretudo tratando-se dos distritos geoeeducacionais;

b) melhor utilização dos recursos técnicos escassos para elaboração de provas e tratamento de seus resultados. Decorre daí maior probabilidade de seleção dos candidatos mais bem-dotados em termos de capacidade e de motivação;

c) disponibilidade de dados mais confiáveis e um exato conhecimento da demanda de vagas no ensino superior e conseqüente *Feed-back* para o planejamento posterior.

### 1.2.2 Simultaneísmo

a) abertura simultânea de todas as oportunidades da oferta compreendida na área geográfica ou institucional do vestibular;

b) economia dos recursos individuais do candidato, evitando-se o repetido e longo desgaste emocional de diversos possíveis vestibulares;

c) pagamento de uma única taxa e ausência de viagens e gastos adicionais;

d) a simultaneidade de aplicação das provas, mesmo em locais diferentes, com possibilidade de mais rápida execução e padronização de critérios e tratamento dos resultados.

### 1.2.3 Níveis de abrangência

a) em âmbito nacional, parece ser hipótese hoje fora de cogitação, se é que de fato foi propósito implantá-lo ou apenas vagueou na imprecisa esfera das cogitações sem conseqüência;

b) o que foi recomendado em lei foi o vestibular regional. Mas o regional não chega ainda a precisar satisfatoriamente o desejado: regiões geográficas do País? Regiões compreendidas pelos grandes pólos urbanos? Os Estados da Federação? Ou os distritos geoeeducacionais? Estes últimos têm constituído ultimamente o ponto de referência do planejamento educacional mais amplo e solícito;

c) o Decreto nº 68.908 fala de "instituições", "grupos de instituições interessadas", "associações de instituições públicas e privadas na mesma localidade ou em localidades diferentes para realização conjunta" dos vestibulares, "regiões cada vez mais amplas" do País.

d) em 1968 a Lei nº 5.540 já dispunha, em seu art. 21, parágrafo único - Dentro do prazo de três anos, a contar da vigência desta lei, o concurso vestibular será idêntico em seu conteúdo, para todos os cursos ou áreas de conhecimentos afins, e uni-

dificuldade em sua execução, na mesma universidade ou federação de escolas ou no mesmo estabelecimento isolado de organização pluricurricular, de acordo com os estatutos e regimentos".

A unificação institucional e o mínimo que se exige.

#### 1,2,4 Instituições especializadas

Como vários outros aspectos da Reforma Universitária, também a administração vestibular de massa surpreendeu a universidade brasileira, despreparada em termos de *know-how* e recursos humanos especializados. As iniciativas foram surgindo dentro e fora da instituição universitária, cada qual tentando seu próprio caminho sem ter de quem aprender ou sem ter modelos a que recorrer. Em 1971 o Decreto nº 68.908, em seu art. 8º, declarava:

"O planejamento e a execução do Concurso Vestibular poderão ser deferidos a organizações especializadas, públicas ou privadas, pertencentes às próprias instituições ou estranhas a elas".

O documento legal soa quase como uma oficialização de uma situação de fato, já observada com a existência e o funcionamento de instituições desse tipo, sobretudo distribuídos em dois grupos: a grande organização, que se incumbia de administrar o vestibular de todas as áreas de conhecimento de muitas universidades e escolas isoladas numa região metropolitana e adjacências; e a organização especializada em vestibular de determinadas áreas de conhecimentos (por exemplo: saúde, tecnologia, ciências sociais etc), atuantes em diversas partes do território nacional. Nesta última hipótese, é de observar que não cumprem o mínimo de unificação institucional e nem o de unidade do conteúdo do vestibular aquelas instituições que distribuem seus vestibulares de acordo com as áreas de conhecimentos e entregam sua execução a organizações especializadas, que obedecem a diferentes critérios e objetivos.

Mais recentemente, vem sendo estimulado o cumprimento do Decreto-Lei nº 464/69, que recomenda a adoção de convênios das instituições com o MEC para a realização de "vestibulares unificados em âmbito regional"; é o caso do vestibular unificado do Grande Recife.

Pergunta-se com freqüência por que não envolver com mais freqüência e intensidade as próprias instituições no processo de seleção de seu corpo discente. Por acaso elas delegariam a escolha de seu corpo docente? Em princípio, quem melhor domina os meios e instrumentos não é quem domina os fins? Ademais, um propósito de atendimento às necessidades da região onde se encontra, tão enfatizado pelo Conselho Federal de Educação, não torna estranho que entidades estranhas às instituições e às regiões assumam um papel que por missão incumbe às próprias Universidades e Escolas?

Insistir nesse caminho pode, por um lado, opor barreiras à intenção da lei de progressiva unificação regional, a qual, como já se viu, oferece vantagens ponderáveis para o grande interessado nos vestibulares: o candidato. Por outro lado, pode retardar o indispensável processo de aperfeiçoamento contínuo dos métodos e procedimentos de seleção, uma vez que dificultaria a concentração dos recursos humanos altamente qualificados necessários para esse fim.

Mas, apresentaria a vantagem ponderável de continuar envolvendo única e exclusivamente a própria instituição na seleção da sua matéria-prima, com as responsabilidades que isso acarreta. Por outro lado não exclui totalmente a possibilidade de as

instituições exercerem a prerrogativa de definir o perfil e orientar o processo de seleção dos seus alunos, ainda que delegando a execução do processo mesmo de seleção.

## 2. Sistema classificatório

Em abono da função classificatória atribuída ao concurso vestibular, o argumento que inicialmente é apresentado refere-se ao seu caráter "democratizante", o que deve **ser** entendido em um sentido bem determinado: o de que devem ser admitidos na Universidade todos os que, tendo concluído o 2º grau, revelem aptidão para os estudos superiores. Esta assertiva provoca desde logo a questão de precisar o sentido de "apurar a aptidão" para os cursos universitários, o que envolve conhecer a *capacidade* e a *motivação* dos candidatos.

O caráter classificatório que passou a ter o concurso vestibular tem sido acusado de dificultar ou mesmo impossibilitar a apuração dos candidatos mais aptos à Universidade. Em verdade, há dois aspectos dos concursos vestibulares eliminatórios que pelo menos levam a duvidar que eles de fato consigam alcançar esse objetivo com maior eficácia do que os exames classificatórios. O primeiro aspecto é que aqueles concursos apóiam-se grandemente na verificação de conhecimentos adquiridos, ao passo que mais importante, para definir a aptidão seria identificar os hábitos e atitudes do candidato. Além disso, em numerosos casos os concursos eliminatórios para determinados cursos eram repetidos em segundo e até terceira chamada, às quais concorria percentagem considerável de candidatos já inscritos e reprovados na primeira, muitos dos quais conseguiam agora aprovação, levando à conclusão de ter sido baixado o nível mínimo de conhecimentos exigidos ou rapidamente elevado o nível de tais candidatos.

Qualquer exploração da idéia de um retorno ao sistema eliminatório, pura e simplesmente, deverá levar em consideração a possibilidade de agravamento do problema das vagas ociosas e conseqüente desperdício de um vultoso investimento já realizado. A célebre questão dos "excedentes", para muitos única origem do atual sistema classificatório, poderia talvez ser contornado com um sistema de médias mínimas "móveis", determinadas pela *performance* média dos candidatos. Mas, será possível definir exigências para todos os cursos de uma mesma Universidade, de modo a manter a unicidade de conteúdo? Ou irá exacerbar-se a recente luta por exames de aptidão específica, num quase retorno ao antigo vestibular por curso?

A hipótese de um sistema híbrido, como ontem preconizado pelo ilustre Conselheiro Pe. Vasconcellos, poderia ser explorada. Haveria diferentes maneiras de realizá-la, mas todas as que consigo imaginar implicam ou no estabelecimento de médias mínimas ou na realização de provas distintas, uma para a seleção e outra para a classificação. Na primeira hipótese, entendo que, de fato, seria simplesmente uma volta ao sistema eliminatório. Na segunda, caberia perguntar se o exame de seleção não seria uma espécie de validação do ensino de 2º grau. Não seria então o caso de estipular-se desde logo o exame de estado para a saída do 2º grau?

Por último, mas não menos importante, caberia indagar da operacionalidade desse sistema híbrido.

Outro aspecto de importância na discussão dos vestibulares classificatórios, é provocado pela ocorrência de cursos cujo número de vagas supera o de candidatos ou é pouco inferior. Embora, aparentemente, nesse caso as críticas antes apontadas sejam mais plausíveis, um exame mais atento revela, não obstante, que mesmo neste caso elas são discutíveis. De fato, há inicialmente que ter em conta que o processo de seleção não se esgota com o concurso vestibular, devendo ao contrário estender-se ao

de um período em que se possam revelar em sua inteireza os múltiplos aspectos que configuram a aptidão. Além disso, é necessário reconhecer que um número considerável de candidatos se apresenta a determinados cursos não por serem os mais aptos, mas levados por um condicionamento social originário de outra estrutura de nossa sociedade e também pelo desconhecimento, bastante generalizado, do perfil profissional de tais carreiras.

Intervém aqui a inelutável associação entre seleção adequada por um lado, e jubilação desnecessária por outro. Se se procura avaliar as aptidões, pode ocorrer que um ensino pouco envolvente e menos ativo não consiga maximizar os recursos do aluno. Lançar a culpa sob a debilidade do 2º grau é excusa fácil para quem deveria aferir *em processo* o desenvolvimento de cada indivíduo. Apelar então para o expediente de jubilação é freqüentemente confessar incapacidade ou menor esforço no cumprimento de uma função educacional inerente a seu nível. Uma vez mais urge qualificar os testes e provas dos concursos vestibulares no intuito de escolher os mais **bem** dotados pela capacidade e pela motivação.

Lembra-se que o 19º ciclo, em sua intenção originária, incluía a recuperação de insuficiências reveladas pelo aluno no vestibular, ao mesmo tempo que lhe ministrava o ensino de disciplinas básicas e instrumentais.

### 3. Testes

Um dos mais insistentes motivos de queixa e de crítica aos vestibulares unificados concentra-se nos testes de múltipla escolha, recurso imposto pelo problema de massa. Tendo que recorrer ao auxílio, às vezes discutível, de computador, os planejadores de vestibular se viram levados a submeter-se aos instrumentos inerentes aos procedimentos eletrônicos. Não podemos negar-lhes validade: escondem sob linhas simples uma engenharia psicológica de largo alcance, cujos instrumentos não se deixam perceber e dominar por numerosa legião que julga entendê-los e até aplicá-los com adequação. Há as vantagens da precisão e da rapidez, mas não há certeza de que compensem os tributos pagos, se se avaliar o resultado com os objetivos mais autênticos do processo de seleção.

Recordamos que a seleção é um processo contínuo, que não se esgota no vestibular; que nos incumbe escolher os candidatos mais dotados; que duas variáveis principais entram em jogo para configurar os candidatos bem dotados: capacidade e motivação. Em cotejo com *esses* pressupostos, coloquemos algumas considerações analíticas sobre a natureza, potencialidade e limitação dos testes.

Vá a primeira interrogação no sentido de perguntar se todos os planejadores, se todas as comissões de vestibulares estão conscientes dos objetivos institucionais, aos quais se deve submeter a nova clientela. Somente com *essa* definição de fins se poderá chegar à definição das operações conducentes à manifestação de atributos coerentes por parte dos novos candidatos. Nossa perplexidade encontra respaldo em vozes autorizadas como a de Richard Anderson, quando lamenta que professores, pesquisadores e planejadores da educação "não aprenderam ainda a desenvolver testes de rendimento escolar que satisfaçam o primeiro e fundamental requisito de um sistema de medidas, a saber, a existência de definição clara e consistente das coisas a medir"<sup>21</sup>. Fica desde logo enfatizada a necessidade de treinamento especializado da força de trabalho ocupada com *esse* mister.

O emprego de um só tipo de teste vem a ser outro flanco aberto às críticas. Se as aptidões são de pelo menos três modalidades (verbal, numérica e abstrata), como

tentar captá-las através de receptores de um só comprimento de onda? É prudente insistir em dois ou três testes diferentes, "antes de depositar confiança neles"<sup>22</sup>. Pode ser que entreguemos muito rapidamente aos candidatos e à imprensa uma aferição computarizada, mas errada. E nesse caso não foi o computador quem errou.

Característica eminentemente humana, o dinamismo de atividades escapa a qualquer instantâneo, por mais preciso. O mesmo teste a pequenos intervalos, pode acusar resultados diferentes: é o fator tempo. "A aferição de traços e habilidades", diz Womer, não se acha no mesmo nível de precisão que se encontra no laboratório de Física; assemelha-se mais ao que se verifica na previsão atmosférica, na qual a previsão de temperatura insere-se dentro de alguns graus na temperatura de fato reinante, mas já na qual diferenças reais de dez ou mais graus são bastante comuns para serem lembradas vivamente pelos críticos"<sup>23</sup>. A informação fornecida não passa de um caso de probabilidade. Precisaria de ser completada por outros ângulos formais de enfoque da riqueza e do dinamismo do candidato, que está longe de ser um dado estático.

Volta-se a discutir a utilização de provas discursivas, Parece ser um bom indício da insatisfação como "samba de uma nota só". Espera-se que leve a estudos mais aprofundados do assunto. A título de informação lembramos que o "Scholastic Aptitude Test", talvez o mais difundido dos testes de aptidão em todo o mundo, compreende uma parte "quantitativa", de teor matemático e científico, e outra parte "verbal", mais baseada em estudos sociais e humanidades"<sup>24</sup>.

Entra aqui o problema particular da redação. Muitos há que concordam com a sua utilização, não sabendo, porém, como encarar sua avaliação sob pena de variarem *ad infinitum* os critérios de correção. Há experiências em andamento e confiamos em que outras se apressem a enriquecer e matizar o panorama da pesquisa neste particular. Uma extensa pesquisa norte-americana sobre o assunto denuncia que "grande parte do tempo parece ser gasto em apontar erros de concordância, pobreza vocabular, repetição, barbarismos, estrutura defeituosa e coisas assim. Os aspectos mais intangíveis, mas igualmente importantes, como interesse geral, valor do conteúdo, originalidade e expressão de personalidade, parecem ficar esquecidos"<sup>25</sup>.

Outro ângulo mais exigente do problema poderia conduzir-nos à tarefa de pesquisar o novo tipo de linguagem que parece afirmar-se sobretudo nas camadas mais jovens, essas exatamente que vêm povoar nossas preocupações e nossas esperanças. Nenhuma contribuição decorre da oposição entre o "homem tipográfico" e o "homem eletrônico" da terminologia de McLuhan<sup>20</sup>? Comenta-se com pesar a morte da palavra, mas nunca da linguagem. Que linguagem, porém? Adianta querer avaliar adinâmica pela estática, ou seja, arvorar uma estrutura lingüística e vocabular, elaborada em tempos tranquilos e gramaticais, em padrão de linguagem oral e escrita do homem da comunicação simultânea e do bombardeio audiovisual? São algumas das indagações que antecedem qualquer medida a favor ou contra a redação.

Em suma, seria de espantar que o desenvolvimento mostrado em outras faces da Reforma Universitária fosse aqui substituído pelo fácil contentamento com alguns poucos métodos e técnicas de avaliação da capacidade e da motivação dos candidatos ao ensino superior.

## V - CONCLUSÕES

Cabe agora sumariar as considerações anteriores. Delas podem extrair-se, em primeiro lugar, alguns *princípios gerais*, a saber:

1º — A seleção há de ser encarada como um processo contínuo, não podendo reduzir-se a um episódio isolado;

2º — Os procedimentos da seleção devem visar a escolher os candidatos mais bem dotados;

3º — o candidato mais bem dotado é o que reúne as características de capacidade e de motivação;

4º — Embora a capacidade exista em estado latente, a motivação só existe após informação.

A esses princípios podem associar-se conseqüências, que, pela sua importância, adquirem a hierarquia de *corolários*:

1 o \_ A necessidade de as instituições disporem de um serviço de orientação e assistência pedagógica e de ser introduzida a figura do professor-orientador.

2º — A ampliação dos quadros docentes com treinamento adequado nas técnicas de seleção;

3º — A abertura para novas experiências em técnicas de seleção, que retirem o concurso vestibular do atual condicionamento aos "testes objetivos" e transformem efetivamente em instrumento de prospecção de potencialidades.

4P — Repercussão do vestibular, como processo contínuo de seleção, sobre as Ciências Básicas ministradas no 1º ciclo;

5P — A importância de as instituições não cederem a prerrogativa de elas próprias orientarem e organizarem o processo de seleção de seus alunos.

6º — A urgência de um serviço de informação profissional, que amplie de modo eficaz e convincente as perspectivas de escolha da carreira pelos candidatos em potencial.

7º — Necessidade de insistir e aprofundar as pesquisas que já vêm sendo feitas sobre caracterização cultural e sócio-econômica do candidato: é indispensável que conheçamos melhor esse candidato — quem é, de onde vem, o que faz, o que já fez?

Brasília, maio de 1975.



## QUADROS ANEXOS

## QUADRO I

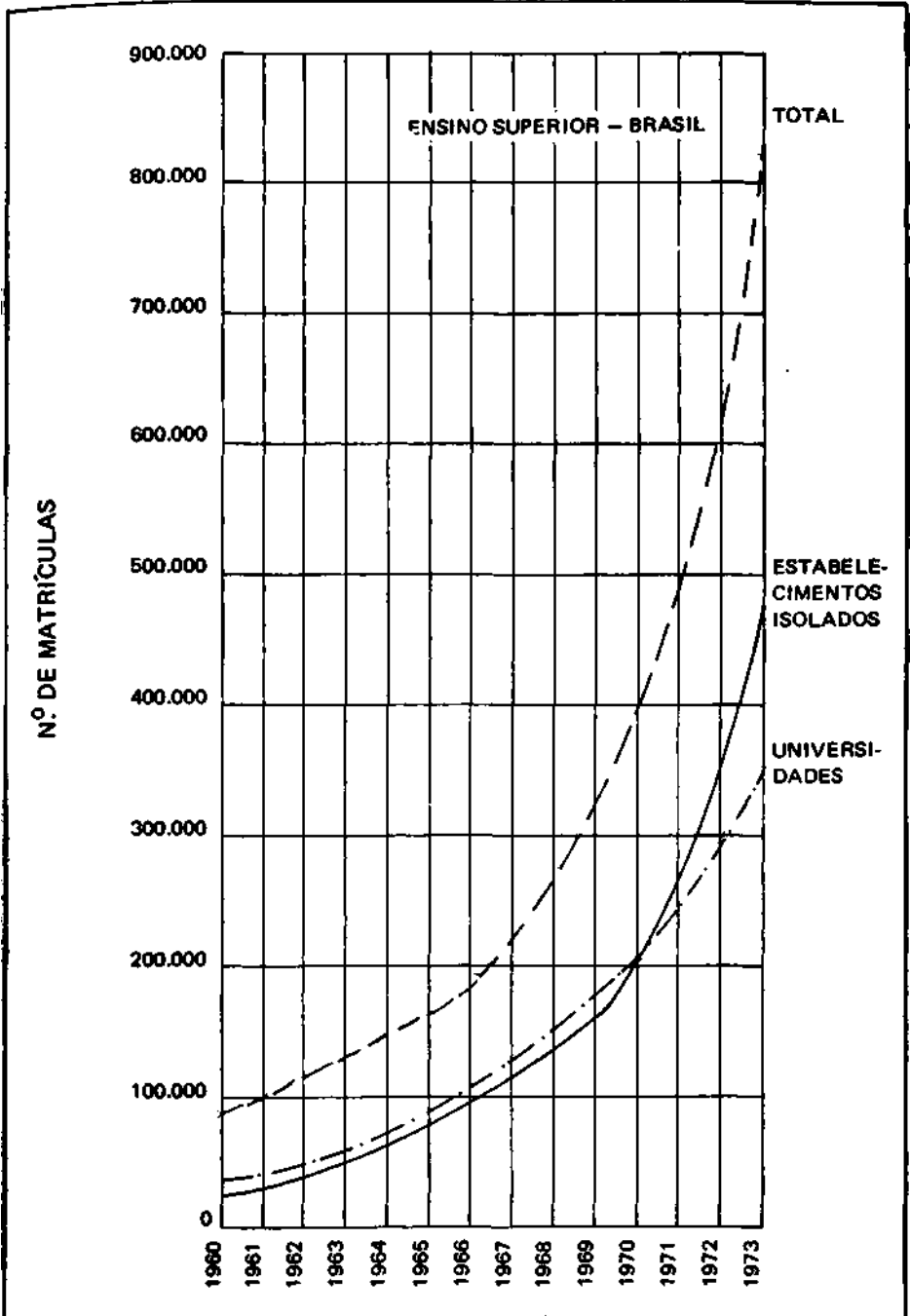
## BRASIL

## ÍNDICES DE CRESCIMENTO DAS MATRÍCULAS NO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

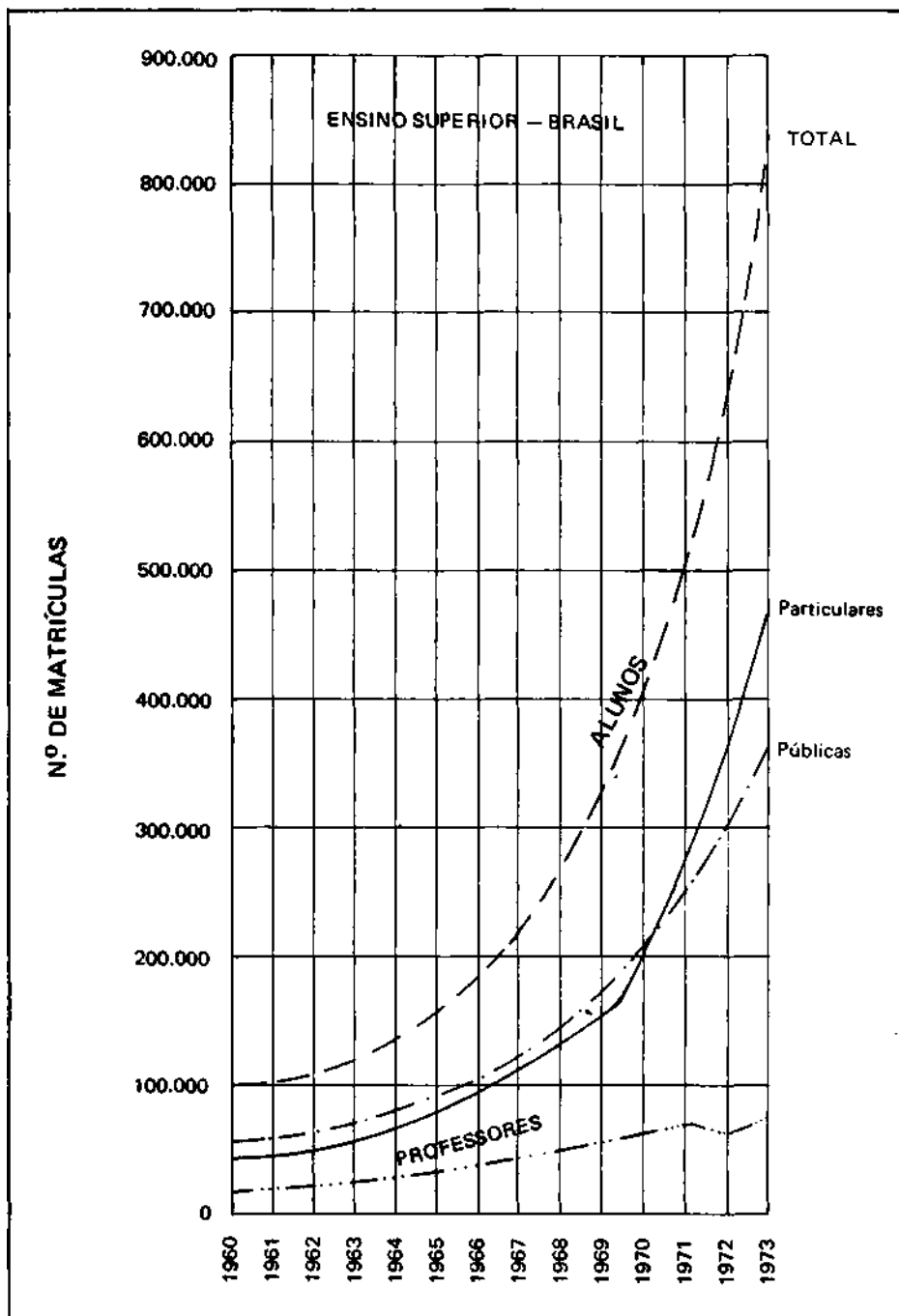
1960 - 1974

PERÍODO	ENSINO PRIMÁRIO		ENSINO GINASIAL		ENSINO MÉDIO		ENSINO SUPERIOR	
	ÍNDICE	TAXA ANUAL	ÍNDICE	TAXA ANUAL	ÍNDICE	TAXA ANUAL	ÍNDICE	TAXA ANUAL
1960 - 1970	1,718	5,6%	3,386	12,8%	3,757	14,1%	6,024	19,7%
1960 - 1965	1,370	6,5%	1,807	12,5%	1,906	13,8%	1,672	10,8%
1966 - 1970	1,198	4,8%	1,631	13,0%	1,691	14,1%	2,362	24,0%
1971 - 1974	1,195	6,0%	1,557	16,3%	1,512	14,6%	1,885	23,7%

QUADRO II

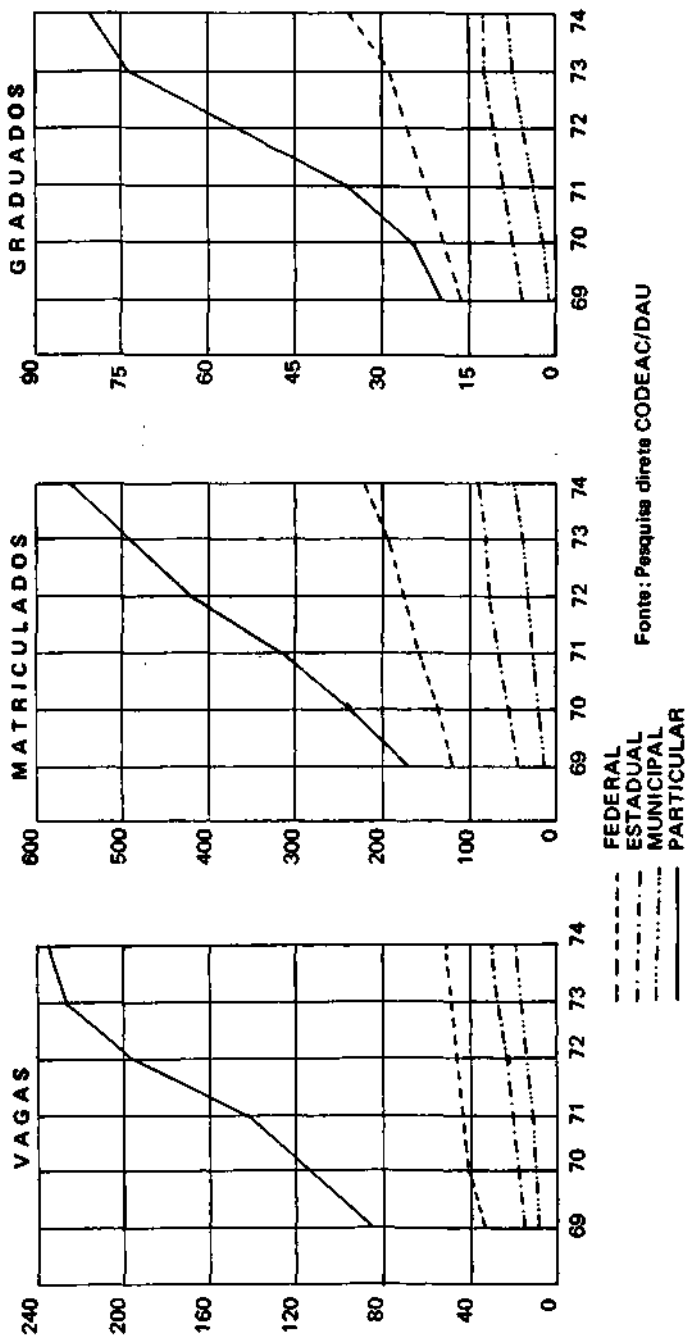


QUADRO III



QUADRO IV

ENSINO SUPERIOR  
DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA  
EVOLUÇÃO NACIONAL  
BRASIL  
1969/1974



## QUADRO V

## BRASIL - MATRÍCULA NO ENSINO SUPERIOR

INSTITUIÇÕES	UNIVERSIDADES					ESTABELECIMENTOS ISOLADOS					TOTAL				
	1965**	1971**	1973*	1974	1974	1965	1971	1973	1974	1974	1965	1971	1973	1974	
DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA															
ENSINO PÚBLICO	71.821	197.038	233.328	249.717	249.717	15.786	55.228	83.682	96.955	87.587	252.263	317.008	346.872		
ENSINO PRIVADO	26.081	74.349	128.086	142.840	142.840	42.113	234.785	368.143	407.688	68.194	309.134	494.229	550.528		
TOTAL	97.902	271.387	369.412	392.557	392.557	57.879	290.010	451.825	504.643	155.781	861.397	811.237	897.200		

## BRASIL - INCREMENTO DE MATRÍCULA NO ENSINO SUPERIOR, 1965/74

	UNIVERSIDADES	ESTABELECIMENTOS ISOLADOS	TOTAL	INCREMENTO PERCENTUAL	
				UNIVERSIDADES	ESTAB. ISOLADOS
ENSINO PÚBLICO	177.886	81.189	259.085	247,8	514,3
ENSINO PRIVADO	116.759	365.575	482.334	447,8	868,0
TOTAL	294.655	446.764	741.419	300,9	771,8

FONTE: Pesquisa direta - Catálogo Geral das IES - CODEAC/DAU/MEC

FONTE - Estatística de Educação Nacional - 60/71  
SSEC/MEC

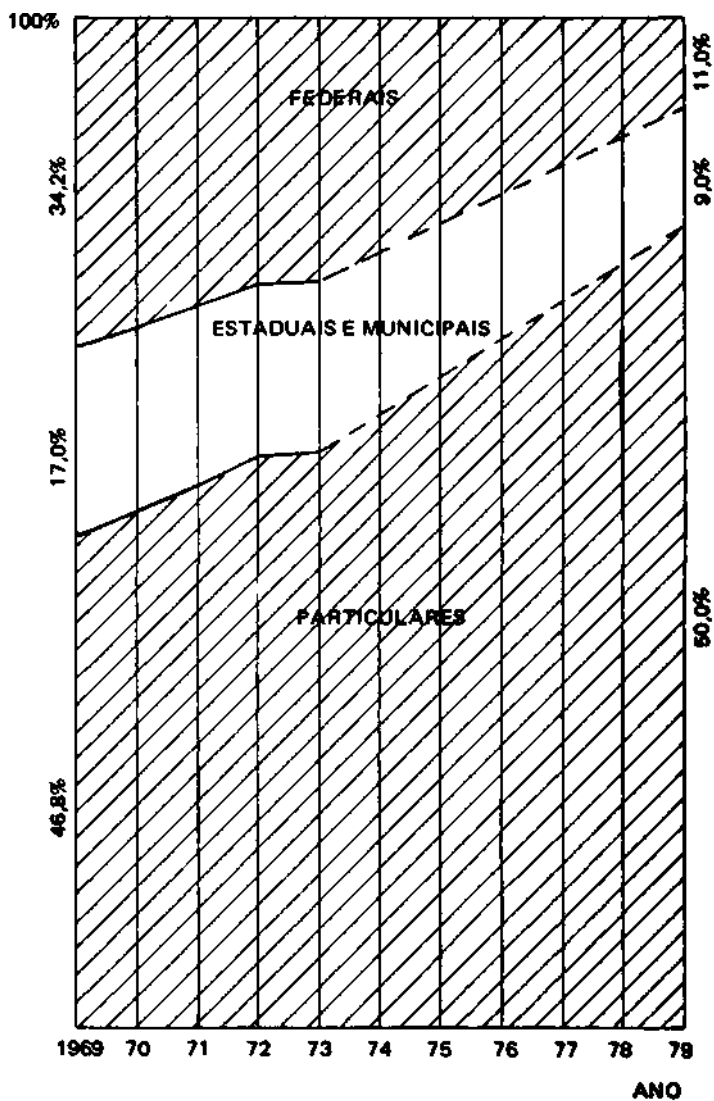
\*\* -

# QUADRO VI

- BRASIL -

EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

PARTICIPAÇÃO CONFORME DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA



CODEAC - DAU

**QUADRO VII**  
**ENSINO SUPERIOR - BRASIL**  
**EVOLUÇÃO DO ALUNADO**

<b>ANO</b>	<b>VAGAS</b>	<b>MATRICULAS</b>	<b>CONCLUSÕES</b>
1940	9.200	27.671	6.504
1950	14.600	45.999	8.303
1960	39.781	93.202	16.893
1961	43.240	98.892	18.226
1962	47.000	107.299	19.472
1963	51.751	124.214	18.926
1964	57.990	142.386	20.282
1965	57.469	155.781	20.793
1966	60.137	180.109	24.301
1967	80.915	212.882	30.108
1968	88.588	278.395	35.946
1969	143.008*	342.886	44.709
1970	185.277*	425.478	64.049
1971	221.645*	561.397	73.453
1972	280.209*	688.362	97.637*
1973*	320.476	811.237	129.122
1974*	348.749	897.200	150.378
1975**	365.000	940.000	163.000

FORNTE: SEEC/MEC

\* Pesquisa Direta (Informações referentes ao 29 semestre)

\*\* Dados Projetados.

Nota: A estimativa do SEEC para 1974, publicada no Catálogo Geral de 1973, não se concretizou, principalmente, em virtude da falta de preenchimento de vagas em diversos estabelecimentos de ensino superior ocorrida, notadamente a partir de 1972, e pela redução de autorização de novas vagas e cursos pelo Conselho Federal de Educação.

\* A estimativa para 1975 levou em conta os fatores supracitados.

## QUADRO VIII

### ENSINO SUPERIOR

#### RELAÇÃO CANDIDATO/VAGAS - 1962 - 1974

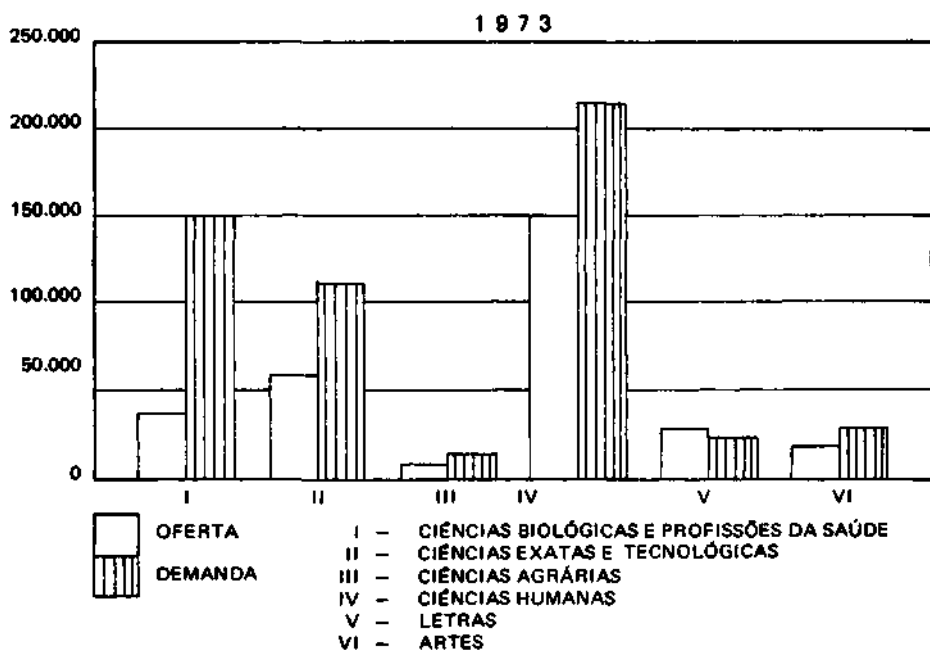
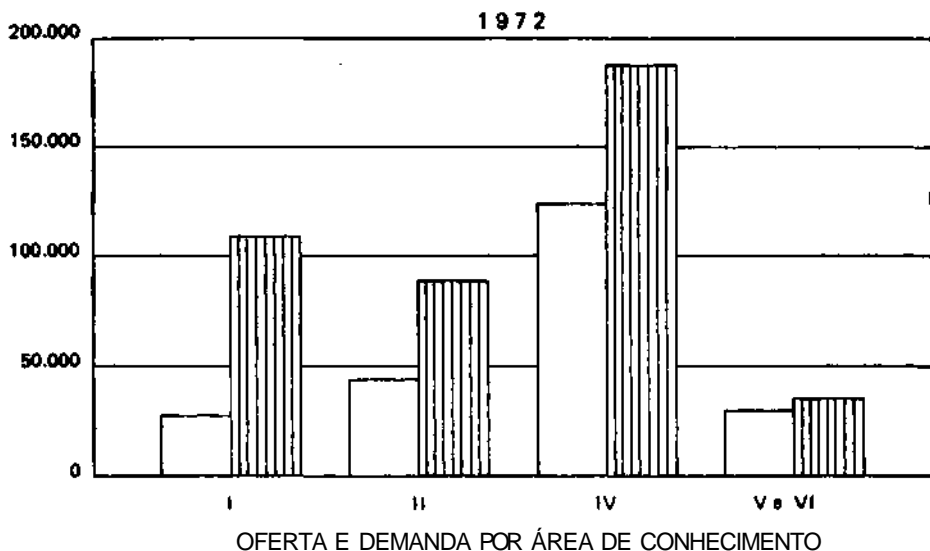
ANO	POPULAÇÃO	CONCLUSÃO COLEGIAL	CANDIDATOS VESTIBULARES	CANDIDATO/ CONCLUSÕES	VAGAS	CANDIDATO/ VAGA
	1.000	1.000	1.000		1.000	
1	2	3	4	5 = 4/3	6	7 = 4/6
1962	74.100	72	71	0,98	47	1,50
1963	76.400	82	87	1,06	52	1,63
1964	78.800	95	97	1,02	58	1,68
1965	81.300	111	111	0,99	57	1,93
1966	83.900	130	123	0,95	60	2,05
1967	86.600	152	183	1,21	81	2,26
1968	89.400	175	215	1,23	89	2,43
1969	92.300	200	277	1,38	117	2,36
1970	93.139	226	329	1,46	185	1,77
1971	95.840	261	401	1,54	222	1,80
1972	98.619	301	490	1,63	280	1,79
1973	101.479	347	603	1,74	320	1,88
1974	104.222	395	617	1,86	349	1,76
1975*	107.400	446	678	1,52	365	1,85

\* Dados Estimativos

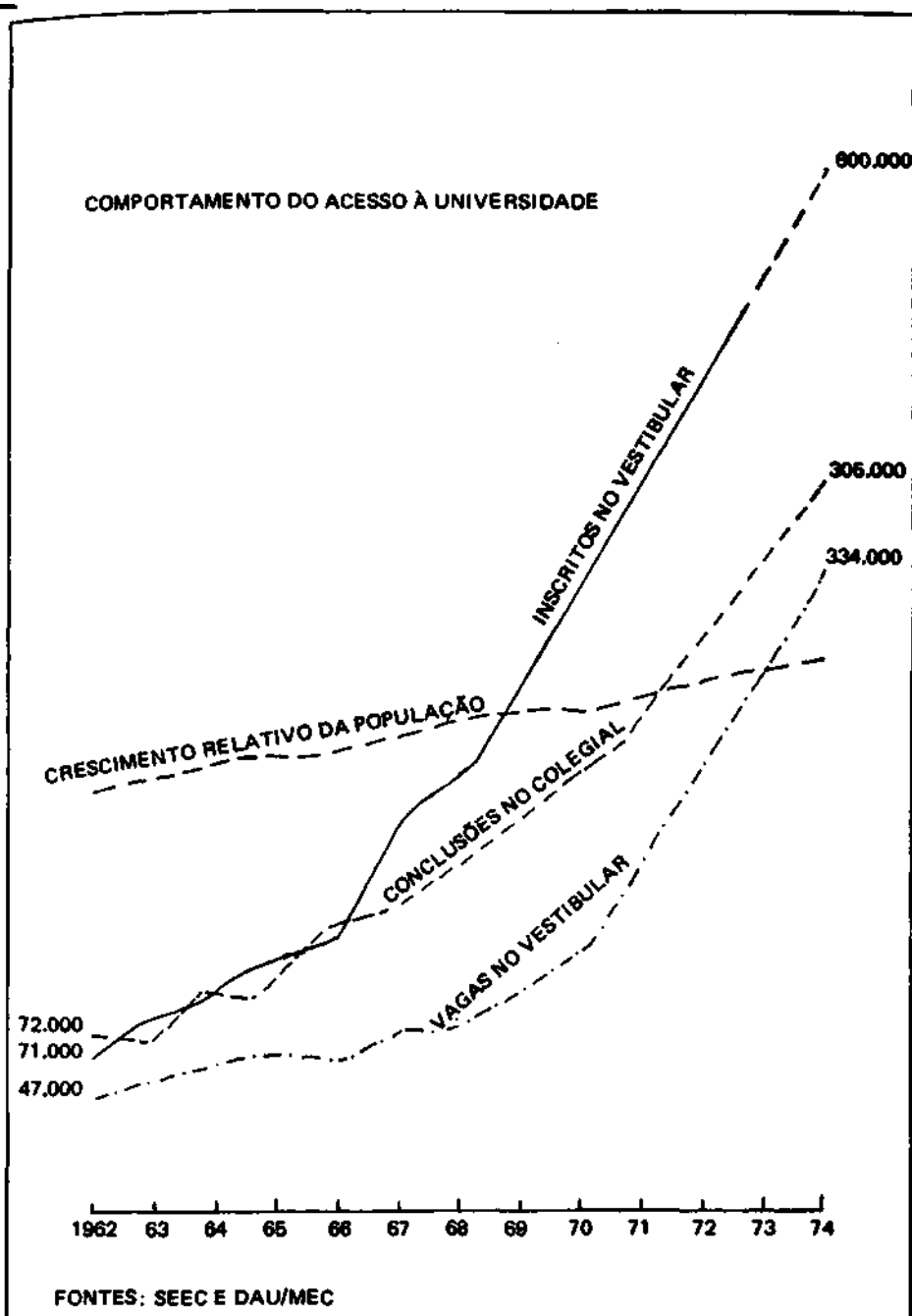
FONTE: CODEAC/DAU/MEC



**QUADRO IX**  
OFERTA E DEMANDA POR ÁREA DE CONHECIMENTO



QUADRO X



QUADRO XI

QUADRO V

VAGAS OCIOSAS POR ÁREA DE CONHECIMENTO - 1974

AREAS DE CONHECIMENTO	Nº DE CURSOS	VAGAS OCIOSAS	
		ABSOLUTO	%
Ciências Biológicas e Médicas	380	4.169	5
Ciências Exatas e Tecnológicas	834	11.365	15
Ciências Agrárias	59	14	
Ciências Humanas	1.501	44.851	59
Letras	302	12.676	17
Artes	133	3.423	4
<b>TOTAL</b>	<b>3.209</b>	<b>76.498</b>	<b>100</b>

QUADRO XII

QUADRO VI

PESQUISA VESTIBULAR - 1974

VAGAS OCIOSAS - BRASIL E UNIDADES DE MAIOR INCIDÊNCIA

Especificação	Nº da Cursos	%	Vagas Informadas	%	Vagas Ociosas	%
SAO PAULO Distrito da Capital	1.025	32	134.915 72.794	44	56.367 26.250	74
MINAS GERAIS Distrito da Capital	404	12	27.887 10.296	9	7.141 1.405	9
RIO DE JANEIRO Distrito da Capital	407	13	36.136 30.555	12	4.546 2.076	6
<b>SUBTOTAL</b>	<b>1.836</b>	<b>57</b>	<b>198.938</b>	<b>65</b>	<b>68.054</b>	<b>89</b>
<b>BRASIL</b>	<b>3.209</b>	<b>100</b>	<b>304.887</b>	<b>100</b>	<b>76.498</b>	<b>100</b>

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- 1 Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879. Sobretudo Artigos 89 a 12. Reforma Leoncio de Carvalho.
- 2 Miranda, Maria do Carmo Tavares de. *Educação no Brasil*. Recife, Imprensa Universitária, 1966, p. 56.
- 3 Veríssimo, José. *A Educação Nacional*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Liv. Francisco Alves, 1906, p. 137.
- 4 Azevedo, Fernando de. *A Cultura Brasileira. Introdução do Estudo de Cultura no Brasil*. 4ª edição. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1963, pp. 578-579.
- 5 Decreto nº 8.661, de 5 de abril de 1911.
- 6 Id. *ibid.*
- 7 Azevedo, op. cit., p. 679, nota.
- 8 Id. *ibid.*, p. 644.
- 9 Id. *ibid.*, p. 634.
- 10 Reforma Rocha Vaz, de 13 de janeiro de 1925.
- 11 Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931.
- 13 Decreto nº 18.890, de 18 de abril de 1931.
- 13 Azevedo, op. cit., p. 663.
- 14 Chagas, Valnir. "A Seleção e o Vestibular na Reforma Universitária". In: - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *O Ciclo Básico. 1º Ciclo Geral de Estudos*. Florianópolis, Imprensa da Universidade Federal de Santa Catarina, 1969, pp. 24-25.
- 15 Zurayk, C. K. no prefácio de: Bowles, Frank. *Access to Higher Education*. New York, Unesco and the International Association of Universities, Columbia University Press, 1963. Vol. I, p. 9.
- 16 Coombs, Philip H. *La Crisis Mundial de la Educación*. 2ª ed. Tr. Montserrat Solanan. Barcelona, Ediciones Península, 1973, pp. 10-11.
- 17 Quadros e estatísticas de responsabilidade da CODEAC/DAU/MEC, 1975.
- 18 Bruner, Jerome S. *The Relevance of Education*. New York, Norton and Company, 1973, pp. 12-16.
- 19 Id. *ibid.*, p. 16.
- 20 Apud Coulson, William R. e Carl R. Rogers, Orgs. *O Homem e a Ciência do Homem*. Tr. Vera Lúcia Baptista de Souza. Belo Horizonte, Interlivros, 1973, pp. 62-63., Jacob Bronowski, matemático, historiador das idéias, "Senior Fellow" do Salk Institute for Biological Studies, da Califórnia.
- 21 Anderson, Richard C. "How to Construct Achievement Testes to Assess Comprehension". *Review of Education Research*. Washington, 42(21:145, Spring 1972).
- 22 Womer, Frank B. "Testing Programs — Misconceptions, Misuse, Overuse". In: — Ripple, Richard E., Ed. *Readings in Learning and Human Abilities: Educational Psychology*. New York, Harper and Row, 1964, p. 551.
- 23 Id. *ibid.*, p. 551.
- 24 College Entrance Examination Board. *Scholastica Aptitudes Test*. Rio Piedras, Puerto Rico, Col. Entr. Examin. Board, 1964.
- 25 Allport, Floyd H., et al. "Written Composition and Characteristics of Personality". *Archives of Psychology*. New York, 173/71, December 1934.

- 26 McLuhan, Marshall, and Quentin Fiore. *The Medium is the Massage*. New York, Bantam Books, 1967, p. 8.

## RECOMENDAÇÕES

### 1 — Unidade de conteúdo e unificação regional de exames

O concurso vestibular deve ser prerrogativa das próprias instituições de ensino superior, não devendo esta responsabilidade ser delegada a entidade estranha. Não obstante, aceita-se que algumas instituições de ensino superior, a critério das mesmas, se associem para realizar um único vestibular, observadas as peculiaridades locais. Deve ser mantida a fixação de data para realização do concurso vestibular nas instituições oficiais.

### 2 - Sistema classificatório

O concurso vestibular deve ser mantido como classificatório, podendo ser seletivo a partir do momento em que forem definidos os objetivos específicos da escola de segundo grau, quando então uma *performance* mínima poderá ser estabelecida. Ressalta a importância de uma avaliação continuada do estudante ao longo de seu curso, com destaque no primeiro ciclo, aceitando mesmo um mecanismo de ejeção sem caráter rígido da legislação vigente. O concurso vestibular deve ser encarado como prospecção do potencial dos candidatos, sem descuidar a avaliação de seu conhecimento.

### 3 — Técnica de exames

Na situação atual, o teste de múltipla escolha é o mais indicado para o vestibular de massa. No entanto, deve-se deixar aberta a possibilidade de sua suplementação. A capacidade de expressão pode ser apenas parcialmente avaliada pelas provas objetivas, devendo-se prosseguir nas pesquisas que venham a subsidiar a introdução ou não dos quesitos específicos de redação.

# **IX SEMINÁRIO**

Brasília - DF  
4 e 5 de maio de 1976

## PAUTA

Local: Brasília - DF

Período: 4 e 5 de maio de 1976

I Tema: "O Primeiro Ciclo e os Problemas de sua Implantação e Funcionamento".

Relatora: Cons. Nair Fortes Abu-Merhy

Coordenador: Cons. Newton Sucupira

Debatedores: Reitores Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque e Dom Serafim  
Fernandes de Araújo

II Tema: "Reflexão sobre a Pós-graduação *Lato Sensu*".

Relator: Cons. Antônio Paes de Carvalho

Coordenador: Cons. Edson Machado de Sousa

Debatedores: Reitores Amadeu Cury e Bruno Edmundo Martins

PRIMEIRO TEMA  
O PRIMEIRO CICLO E OS PROBLEMAS DE SUA  
IMPLANTAÇÃO E FUNCIONAMENTO

Cons. Nair Fortes Abu-Merhy

## INTRODUÇÃO

É verdadeiramente honrosa a atribuição a mim conferida pelo Presidente do Conselho Federal de Educação, nesta reunião conjunta da qual participam Conselheiros e Reitores, de relatar matéria tão oportuna e significativa, que constitui, para mim, como administradora, um grande desafio: a implantação e o funcionamento do Primeiro Ciclo de Estudos Superiores.

Embora esta matéria já tenha sido bastante discutida, resolvi reexaminá-la, por um modelo abrangente, razão pela qual sua análise está dividida em quatro partes.

Na primeira, são examinadas as condições legais para implantação e funcionamento do Primeiro Ciclo, das quais emerge, naturalmente, a conceituação precisa desse estágio inicial da vida universitária, sem esquecer, nesse exame, a análise dos problemas relativos às instituições e aos cursos que estejam obrigados a instituí-lo, isto é, adotar a estrutura curricular bipartida em ciclos distintos.

Quanto ao tema central da presente análise, ele está contido no tópico segundo, onde são reexaminadas as funções do Primeiro Ciclo, identificadas, neste trabalho, por opção metodológica, com os pressupostos para implantação desse Ciclo, em que pesem as dificuldades que, na verdade, constituem o grande desafio a nossa frente.

Num terceiro tópico, são tecidas algumas considerações, tendentes à elaboração de normas operacionais do Primeiro Ciclo, que partem, em sua maioria, da premissa segundo a qual, para alcançarmos o desiderato supremo, que a lei nos aponta, de forma clara e distinta, devemos proceder por aproximações.

A quarta parte é inteiramente dedicada às conclusões e recomendações que, resultantes da problemática analisada, consubstanciam sugestões para a solução buscada, sem colocar as instituições, cujas peculiaridades são múltiplas, dentro da "camisa-de-força", de fórmulas rígidas

Embora a presente análise esteja sustentada pela investigação, tanto quanto possível isenta, acerca do problema, é possível que, no desenvolvimento das observações realizadas, tenha ficado, aqui ou ali, a marca do condicionamento de minha experiência na Universidade onde tenho a honra de trabalhar.

Tal afirmação não constitui, na verdade, um pedido de desculpa, mas uma advertência aos que entendam oportuno conhecê-la, para melhor compreensão do ângulo pelo qual vejo e sinto o problema.

No que tange à bibliografia essencial, ela é apresentada na certeza de que as Universidades podem enriquecê-la com indicação de trabalhos mimeografados de seus mestres ou mesmo outros eventualmente publicados por seus professores, cujos textos não chegaram ao conhecimento da Relatora.

Para finalizar este prólogo, devo declarar que minha intenção é, antes, suscitar problemas. Por isso mesmo, quando encaminho soluções, resultantes do desenvolvi-



mento do trabalho, estou certa de que elas se alargarão, pois, assim espero, as principais proposições deste trabalho são de molde a desencadear um fecundo diálogo, do qual todos nós sairemos enriquecidos.

## I — O Primeiro Ciclo — Condições Legais e Situações Institucionais

### 1. Condições Legais

A busca de melhor articulação entre os cursos de 2º grau e do 3º grau é responsável pelo aparecimento, entre nós, da estrutura curricular, nesse como naquele nível, de dois ciclos. O modelo, num e noutro caso, foi tomado ao sistema escolar norte-americano que, de há muito, converteu essa preocupação em realidade. Assim, lá se constituiu o "college" com seus dois níveis: "junior" e "senior", conjuntamente com o "Liberal Arts College". Enquanto o primeiro busca uma melhor articulação entre a "high school" e a "higher school", o segundo desenvolve uma tentativa de nivelamento. Existe, num e noutro caso, portanto, uma espécie de câmara de compensação, tendo em vista o cunho altamente profissionalizante da escola de 2º grau naquele país e a gama bastante diversificada dos cursos superiores — acadêmicos e profissionais, sem prejuízo de uma cultura geral ou, como dizem eles, de uma "general education", capaz de sustentar o tom do nível superior.

Historicamente, entre nós, a preocupação da articulação do 2º grau com o superior remonta à Reforma Francisco Campos, cuja doutrina nem sempre foi bem interpretada. Dela decorrentes as regras, foram estas, porém, mal conduzidas, de modo que não se pode falar, neste caso, em sucesso ou fracasso das medidas, já que, desde cedo, foi deturpada a doutrina pela tradição. O Concurso de Habilitação, por exemplo, que na época substituiu o antigo Vestibular, não chegou a ser realizado como fora previsto. Nem se compreendeu que ele integrava o 2º ciclo secundário, uma etapa desse, para melhor articulação de estudos entre um nível e outro.

Não é oportuno, porém, neste trabalho, reesboçar o histórico do Concurso Vestibular, na forma de exame de Estudo, instituído, em 1911, por Rivadávia Correia, como premissa necessária da liberdade de ensino que decretaria, nem também cabe, aqui, mostrar a sua transformação, quando limitada a proclamada liberdade de ensino, por Carlos Maximiliano, em 1915; por igual, é dispensável discorrer sobre a alteração que sofreu o Vestibular com a Reforma Rocha Vaz, em 1925, na qual esse exame se caracterizou como mecanismo de avaliação global de conhecimentos.

Com a Reforma Francisco Campos conduzindo a estruturação do Colégio Universitário, instituição essa que visava especialmente à articulação do ensino secundário com o superior, aos sucessivos testes de avaliação no 2º grau era somada a avaliação final no próprio recinto de entrada da Universidade, isto é, no seu vestíbulo, onde era habilitado o candidato a curso superior.

Mas tal concepção não foi praticada no Concurso de Habilitação, sendo seguidas as tradicionais regras já sedimentadas, desde 1925.

Na Reforma Capanema também estão estabelecidos dois ciclos no curso de 2º grau — um geral e um desdobrando os conhecimentos em dois segmentos amplos: as humanidades (ciclo clássico) e as ciências (ciclo científico). Tal concepção também se ligava ao problema de articulação, integrando-se os cursos acadêmicos e profissionais dentro dessa visão abrangente. Mas o processo de ingresso ao curso superior continuou sendo feito pelo Concurso de Habilitação, diversificado por curso. Essa reforma, em-

bora tivesse tentado dar equivalência ao ensino médio, tomou o curso secundário como ponto referencial, pois era a escola secundária a estrada larga para a Universidade. Pia manteve o Colégio Universitário, mas os exames deste tornaram-se terminais, e nada tinham a ver com o superior, como pretendia a Reforma Campos, jamais seriamente tentada, sequer.

A instituição — Colégio Universitário — impressionava a todos. Tanto isso é verdade que a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, considerada o arito de maioridade do ensino brasileiro, o manteve dentro do mesmo formalismo como fora desenvolvido até aquele momento. Mas tal lei deu *equivalência legal* aos cursos médios sem cogitar de reformar o conteúdo do Concurso de Habilitação, nome nue foi mantido. Desse modo, tudo ficou como era antes: a escola secundária continuava a estrada larga que conduzia à Universidade.

A preocupação com a modificação da função do Concurso de Habilitação veio justamente com o surgimento de uma literatura, na qual era criticado o sistema escolar antes do advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. E, depois dela, um documento antigo do Conselho Federal de Educação, em 1962, da autoria do Conselheiro Valnir Chagas, já apontava uma modificação na função do Concurso de Habilitação. Trata-se do Parecer nº 58/62<sup>1</sup>, documento que se revestiu, desde então, da maior importância, porque antecedeu, de muito, a Reforma Universitária.

Transcrevo desse Parecer os seguintes tópicos:

"O Concurso de Habilitação tem por finalidade classificar os candidatos aos cursos superiores de graduação, no limite das vagas fixadas por estabelecimento, e reunir dados uniformes para a sua posterior observação e orientação após a matrícula".

"O concurso de Habilitação é, assim, o estágio intermediário de um processo de seleção a longo prazo, que principia na fase terminal da escola média e se conclui, em relação aos estudos profissionais, no período inicial dos cursos de graduação".

"Para atender esta nova característica do Concurso de Habilitação, é de toda conveniência que, ao estruturar os cursos superiores de graduação, se adote o critério de escaloná-los em ciclos sucessivos de estudos, dos quais o primeiro seja básico e, ao mesmo tempo, seletivo para o ciclo profissional imediato de um curso ou de uma ordem de cursos afins."

"O Concurso de Habilitação abrangera um ou mais elementos de apreciação escolhidos entre provas intelectuais, exames psicológicos e análises de vida escolar; as provas intelectuais, quando incluídas no plano do estabelecimento, serão feitas com a amplitude e ao nível do ciclo colegial, objetivando não apenas aferir conhecimentos como, sobretudo, avaliar o grau de integração desses conhecimentos para nortear futuras aquisições".

O Concurso de Habilitação passou a ser identificado como instrumento de seleção e visto à luz do processo de seleção a longo prazo, como a fase intermediária, vindo a ser concebido como de natureza classificatória, o que mais tarde veio a ser consagrado na Reforma Universitária, na qual foi adotada a antiga expressão Concurso Vestibular.

Paralelamente, porém, ia desabrochando um pensamento pedagógico, favorável à abolição de ciclos no segundo grau e à sua criação em nível superior. É esta última perspectiva que já se vê no citado Parecer nº 58/62, no qual é preconizado o primeiro ciclo.

Na criação das Faculdades de Filosofia já se podia ver a idéia de integração de estudos básicos, mas foi a Universidade de Brasília que a materializou com oito institutos centrais, correspondendo às áreas fundamentais do conhecimento humano. Em nenhum desses momentos, no entanto, há referência à composição curricular em dois ciclos.

Entretanto, no Parecer nº 442/66<sup>2</sup> do Conselho Federal de Educação, de que também foi Relator o Conselheiro Valnir Chagas, retoma-se a idéia da "pesquisa e ensino básicos concentrados em unidades que formarão um sistema comum para toda a Universidade".

Por força dessa concepção, os Decretos-Leis nºs 53/66, no seu art. 29, itens II e III, e art. 3º, e 252/67, nos seus arts. 39 e 49 e respectivos parágrafos, falam de "estudos básicos", ou "ensino e pesquisas básicas", enquanto que o art. 89 deste último decreto-lei inclui a idéia de que o ciclo de estudos preceda a opção profissional, dando a entender ser um ciclo com dupla função: orientadora (opção) e a propedêutica (estudos básicos).

Já a Lei nº 5.540/68 registra, em seu art. 23, "ciclos básicos", cujos estudos possam ser aproveitados. Ora, essa lei resultou, como sabemos, do Relatório do Grupo de Trabalho criado para efetivar a Reforma Universitária<sup>3</sup>. E nesse Relatório havia precisa indicação de que os cursos superiores deviam ser estruturados em dois ciclos: o básico e o profissional.

U Relatório do Grupo de Trabalho, retomando as idéias do Parecer nº 48/67, do Conselho Federal de Educação, salienta a necessidade de instituir, no curso de graduação, um "primeiro ciclo geral", com a tríplice função de: propiciar ao aluno que se recupere das falhas evidenciais pelo concurso vestibular; orientar para escolha das carreiras e proporcionar estudos básicos para os ciclos ulteriores. Ao mesmo tempo, e paralelamente a este primeiro ciclo, sugeriu a criação de um sistema de "carreiras curtas" que visavam, no dizer de seus proponentes, a "cobrir áreas de formação profissional hoje inteiramente desatendidas ou atendidas por graduados em cursos longos e dispendiosos".

O Relatório ao Grupo de Trabalho construiu uma sólida filosofia para a estruturação bipartida dos currículos dos cursos de graduação.

Como foi vetado, entre outros, o art. 22, eliminou-se da Lei nº 5.540/68 a estruturação do currículo em dois ciclos e nela só ficou referência aos "ciclos básicos", como já mencionado, o que revela, afinal, o pouco cuidado que se teve com a coerência interna da lei, determinando medidas operacionais sobre um instituto cuja existência não previa.

Finalmente, o art. 5º? do Decreto-Lei nº 464, de 11/02/69, dispõe, de maneira clara, sobre a existência de um primeiro ciclo, com tríplice função, conforme será analisado no tópico próprio.

Pelas funções ali explicitadas, verificou-se que se optou não mais por um ciclo de estudos gerais, mas por um ciclo plurifuncional.

A partir de então, passou-se a considerar a articulação entre o 2º e o 3º graus numa perspectiva completamente diferente, já prevista aliás na Indicação nº 48/67 do

2 BRASIL — Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Documenta* n. 59, págs. 69/75. Rio de Janeiro, 1966.

3 BRASIL - GOVERNO COSTA E SILVA. Reforma Universitária - Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 62.937/63. Rio de Janeiro, setembro de 1968.

Conselho Federal de Educação (4), de que também foi Relator o Insigne Conselheiro Professor Valnir Chagas.

O problema da não-articulação das escolas nos seus diversos níveis, no Brasil, demonstrava, a essa altura, a necessidade de a educação brasileira ser estruturada dentro de uma visão sistêmica. As passagens artificiais do ensino primário (hoje, de 1º grau) ao médio, através dos famosos exames de admissão, bem como a tomada do currículo secundário como ponto de referência no Concurso Vestibular, eram artificios que, na realidade, destruíam a noção de sistema. E por que levantar outras dúvidas sobre a viabilidade de um sistema brasileiro, como o fez Saviani?<sup>5</sup>

A Reforma Universitária, logo que começou a ser implementada, sentiu a necessidade de vincular-se, ela própria, a um sistema, o que só se tornou possível com a edição da Lei nº 5.692, de 11/08/71. A partir de então, unificou-se o ensino de 1º e 2º graus, permitindo que a Universidade se colocasse como prosseguimento natural a esses níveis, num encadeamento necessário.

Não foi por acaso, portanto, que essa lei reforçou, em termos mais precisos, a competência que a anterior Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional dera ao Conselho Federal de Educação, para legislar sobre currículo dos cursos de 2º grau, estendendo essa competência à capacidade de fixar o núcleo comum também para o 1º grau.

Por essa nova posição, o Concurso Vestibular não poderia deixar de referir-se a esse núcleo comum do 2º grau, tornando possível a realização da proposta do Conselheiro Valnir Chagas, já em 1962, e a própria interpretação correta do art. 21 da Lei nº 5.540/68.

Cessada a descontinuidade entre os cursos de 1º e 2º graus, pela eliminação dos exames de admissão, restava ainda o problema da passagem natural dos cursos de 2º grau para o superior. Aí se colocaram os problemas cruciais da Reforma Universitária, pelo menos os mais debatidos, a saber:

a) a articulação imediata do curso de 2º grau ao superior, através do Concurso Vestibular;

b) a articulação mediata desses dois ciclos através do Primeiro Ciclo de Estudos Superiores.

Repensando este histórico, podemos chegar ao conceito atual do *Primeiro Ciclo*, como o de um instrumento de seleção destinado a assegurar a continuidade do processo educacional, através de uma forma de articulação que tem, como pontos referenciais, de um lado, os conhecimentos do núcleo comum do currículo de 2º grau e a inespecificidade do currículo do Primeiro Ciclo ao nível superior, e de outro, a possibilidade de sondagem das aptidões, que permitem situar o estudante no processo educacional.

## 2. Situações Institucionais

No art. 59 do Decreto-Lei nº 454/69, já transcrito, verificamos que tanto as Universidades quanto os estabelecimentos isolados, qualquer que seja a vinculação ad-

4 BRASIL — Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Documenta* nº 78, págs. 92/115, Rio de Janeiro, 1967.

5 SAVIANI, Dermeval, "Educação Brasileira. Estrutura e Sistema". Edição Saraiva. Rio de Janeiro, 1973.

ministrativa, desde que tenham duas ou mais modalidades de habilitação, são obrigadas a manter o Primeiro Ciclo.

Ora, todos os especialistas que trataram desta matéria enfatizaram este aspecto. Rubens Maciel, no trabalho já citado<sup>6</sup>, incluiu, como obrigadas a dar o Primeiro Ciclo, as instituições que tenham um tronco comum — do qual se diversificam duas ou três áreas profissionais conexas.

Mas há um ponto que não foi ressaltado pelos especialistas que versaram a matéria, salvo incidentalmente em Pareceres deste Conselho. É o que se refere aos cursos de curta duração.

Como sabemos, os cursos profissionais de curta duração — quer sejam emergenciais como as licenciaturas, quer se destinem à formação permanente de técnicos ou tecnólogos — são cursos para os quais não se recomenda o Primeiro Ciclo. É a própria colocação do curso em termos de duração que mostra a inconveniência de estruturá-lo em ciclos, já que sua duração é reduzida.

Na mesma linha de pensamento, entendemos, facilmente, porque os estabelecimentos que tenham apenas um curso de duração plena, o qual não se desdobre em habilitações, estão isentos de um Primeiro Ciclo, com a tríplice função que a lei lhe atribuiu. Nada os impede, porém, de ter um Primeiro Ciclo com as funções de recuperação e de embasamento. É, pois, uma questão de fazê-lo ou não, desde que tal procedimento esteja devidamente regulado no Regimento.

É bem de ver que a palavra "habilitação", entendida no texto da lei, se aplica, com mais propriedade, a um conjunto profissional individualizado, isto é, um curso propriamente dito. Isto não impediu, todavia, o Conselho Federal de Educação, no exercício de suas funções legais, de estender a aplicação do termo às partes diversificadas de um mesmo curso.

Nesse caso, porém, quando há um único curso, embora com diversas "habilitações", não há por que exigir o Primeiro Ciclo.

## II — Problemas de sua Implantação e Funcionamento

Para analisarmos a situação com vistas ao diagnóstico das dificuldades mais frequentes para a implantação do Primeiro Ciclo, sem dispormos de dados de pesquisa nas diversas instituições, temos que abordar, nessa matéria, de um lado, as funções que o Primeiro Ciclo deva realmente preencher, e, do outro, os pressupostos indispensáveis à sua implantação. Eis, pois, a razão por que este tópico vem desdobrado em três partes.

### 1. Funções do Primeiro Ciclo

Na Indicação nº 48/67<sup>7</sup> do Conselho Federal de Educação, importante documento que se situa entre a expedição das primeiras leis da Reforma Universitária (Decretos-Leis nºs 53/66 e 252/67) e das segundas (Lei nº 5.540/68 e Decreto-Lei nº 464/69), o Relator, Professor Valnir Chagas, completando, de certo modo, o Parecer Indicação nº 422/66, assim examina, em resumo, o problema das funções do Primeiro Ciclo:

6 Loc. cit. "Organização e funcionamento do ciclo básico", in **CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS**. O Ciclo Básico (1º Ciclo Geral de Estudos). Gráfica da U.F. de Santa Catarina, outubro de 1969.

7 BRASIL - Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. *Documento* n.º 78, págs. 92/115. Rio de Janeiro, 1967.

1 — *Reunificação dos estudos*, isto é, sua integração, permitindo uma visão globalizada dos conhecimentos que vinham sendo seccionados aos níveis anteriores.

2 — *Abertura para a Cultura Geral* em nível mais alto, preparando a sua introdução aos estudos ulteriores.

3 — *Estudos básicos* para um ou mais ciclos profissionais.

4 — *Orientação* para os trabalhos do estudante, no sentido de bem encaminhá-lo segundo a sua vocação e capacidade.

5 — *Recuperação* dos estudantes reconhecidamente dotados que apresentem falhas sanáveis, a curto prazo.

Entende-se, pois, que esta função-síntese corresponde ao conceito do Primeiro Ciclo, tal como formulado no final do primeiro tópico do presente trabalho.

No Parecer nº **442/66**, que retoma a idéia exposta no Parecer nº 58/62, verifica-se que o Primeiro Ciclo é concebido como um ciclo de estudos gerais para toda a Universidade.

No Relatório do Grupo de Trabalho que fundamentou a Lei nº 5.540/68, o anteprojeto da lei, no seu art. 15, considerou as funções do Primeiro Ciclo, em resumo:

1 — *Recuperação* — o estudante deve ter oportunidade de recuperar-se das insuficiências em sua formação, evidenciadas pelo Concurso Vestibular.

2 — *Orientação* — para adequada escolha da carreira.

3 — *Fundamentação* — realização de estudos básicos para ciclos ulteriores.

Ao apreciar tal Relatório, emitiu o Conselho Federal de Educação o Parecer nº **541/68**<sup>8</sup>, cujo Relator — o insigne Conselheiro Rubens Maciel - propôs a alteração da redação do art. 15, mantendo intacta a parte que se referia à triplice função do Primeiro Ciclo, e evidenciando, assim, haver um consenso generalizado sobre este ponto.

Através de posterior reformulação, a matéria do art. 15 passou a consubstanciar o art. 22 do projeto de lei, o qual se converteu na Lei nº 5.540, de 28/11/68, sendo aprovado, nessa parte, integralmente, pelo legislativo. Entretanto, foi vetado, entre outros, esse art. 22, o que, como ressaltamos antes, tornou a Lei nº 5.540/68 incoerente, se assim podemos qualificá-la, pois previa o aproveitamento de estudos do ciclo básico (Primeiro Ciclo), sem que tal ciclo tivesse sido nela instituído. Houve, em razão disso, a necessidade de uma lei complementar, o Decreto-Lei nº **464**, de 11/02/69, que estabeleceu, no seu art. 5P, as mesmas funções propostas pelo Grupo de Trabalho (por cochilo de redação, o inciso a desse artigo de lei previu exatamente o contrário do que tinha em mira: "recuperar insuficiências", quando se tratava, na verdade, de suprir insuficiências ou recuperar alguém de insuficiências).

Assim dispôs o citado art. 5º do Decreto-Lei nº 464, de 11/02/69:

"Nas instituições de ensino superior que mantenham diversas modalidades de habilitação, os estudos profissionais de graduação serão precedidos de um primeiro ciclo, comum a todos os cursos ou a grupos de cursos afins, com as seguintes funções:

a) - recuperação de insuficiências evidenciadas, pelo Concurso Vestibular, na formação dos alunos;

b) orientação na escolha da carreira;

c) realização de estudos básicos para ciclos ulteriores".

Dessa forma, ficavam definitivamente estabelecidas três funções: a *recuperadora*, a *orientadora* e a *embasadora*.

<sup>8</sup> **BRASIL-Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. Documenta nº 90, págs. 38/51. Rio de Janeiro - 1968.**

Daqui em diante surge a idéia de vários tipos de Primeiro Ciclo, embora mantida a possibilidade de um ciclo único.

Posteriormente, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras promoveu dois Encontros sob a forma de Seminários, no Rio de Janeiro, em julho e maio de 1969, respectivamente, cujos documentos são considerados fundamentais para o estudo desta matéria, a saber:

"O Ciclo Básico: sua natureza e problemas de sua organização", do Professor Newton Supcira; "A Seleção e o Vestibular na Reforma Universitária", do Professor Valnir Chagas; "Organização e Funcionamento do Ciclo Básico", do Professor Rubens Maciel.

De fato, as idéias centrais que justificaram a criação do Primeiro Ciclo, conforme se vê em todos os comentadores desses institutos, são:

- 1 — Transpor o abismo entre o ensino de 2º grau e o ensino de 3º grau;
- 2 — Adiar a opção profissional;
- 3 — Dar o embasamento necessário aos estudos profissionais ou acadêmicos que se seguem.

A esses objetivos corresponderam as três funções estabelecidas em lei, já acima referidas.

No Seminário de Reitores das Universidades Brasileiras, em 1971, em Juiz de Fora, MG, foi muito questionada a pertinência das funções do Primeiro Ciclo. Parece mesmo ter havido proposta de sua revisão, mas nada resultou em concreto.

Por essa época, algumas Universidades começaram a publicar trabalhos sobre a implantação do Primeiro Ciclo, enquanto outras, as pioneiras, já faziam avaliação de sua implantação. Entre as primeiras, com um seguro planejamento, coloca-se a Universidade Católica de Minas Gerais<sup>9</sup>. Entre as segundas, a Universidade Federal de Santa Catarina<sup>10</sup>.

Posteriormente, por ocasião do Encontro de Reitores das Universidades Públicas e Diretores de Estabelecimentos Públicos Isolados de Ensino Superior, em Brasília, em novembro de 1973, foram feitas considerações tanto sobre a necessidade de formação de professores para o ensino das disciplinas básicas como sobre a importância dos Colegiados de curso para o funcionamento do Primeiro Ciclo.

Nesse Encontro, foram apresentados documentos de mais alta significação, quais sejam:

- 1 — Universidade Federal do Espírito Santo: "Articulação Universidade e escola de 2º grau".
- 2 - Universidade Federal do Ceará: "Avaliação da Reforma Universitária no âmbito de uma Universidade: a Universidade Federal do Ceará" — já com uma 2ª edição.
- 3 — Universidade Federal da Bahia: "Avaliação da Implantação da Reforma Universitária" - Convênio MEC/DAU - UFBA/ISP.

Em recente conferência, pronunciada em Vitória a 15/03/76, o Professor Edson Machado<sup>11</sup> aponta três funções do Primeiro Ciclo, que passo a resumir:

9 Loc. cit. PRIMEIRO CICLO DA U.C.M.G. - Implantação e Funcionamento do IP Ciclo no primeiro semestre de 1972. Belo Horizonte, agosto de 1972.

10 LACERDA, Robert Mundeli de, FONSECA, Samuel e outros. O Ciclo Básico (1.º Ciclo de Estudos). U.F. Sta. Catarina, Florianópolis- 1971)...

11 SOUSA, Edson Machado de. "O Ciclo Básico e a Qualidade do Ensino". Mimeografado. Vitória, ES. 15/03/1976.

1 — *Introdutória* — Ela é de natureza psicossocial e intelectual, tendo em vista que o aluno chega à Universidade pouco amadurecido. Explica: a insegurança emotiva e comportamento em geral do aluno destoam da sua idade cronológica. Seus esquemas referenciais e conceituais são precários. Daí a função de recuperação deve ser entendida não apenas quanto aos conhecimentos, mas também quanto às atitudes. Dá uma dimensão *retrospectiva* e *projetiva* a essa função.

2 - *Orientadora* — Salienta que muitos pensam que, com o advento da Lei nº 5.692/71, já não seria necessária a orientação para a carreira. Isso, porém, acentua ele, é um juízo apressado pois a profissão não é algo imutável, além do que a orientação ultrapassa os limites da escolha profissional. Simboliza esta função, por sinal, a missão formadora e educadora da Universidade. Uma ativa preocupação de orientação vocacional e profissional deve, também, estar presente no Primeiro Ciclo. A par disso, é colocada a responsabilidade de o aluno aprender e estudar, isto é, a construir a sua autonomia intelectual.

3 — *Básica* — É indispensável a articulação dos estudos atuais com os posteriores — a mera justaposição de disciplinas deve ser substituída pela integração dos conteúdos, tornando-os funcionais para os estados subseqüentes.

De fato, acompanhando, de perto, as realizações de algumas Universidades e lendo trabalhos que as objetivam, sente-se que ainda hoje se discute a pertinência das funções do Primeiro Ciclo, tais como definitivamente estabelecidas pelo Decreto-Lei nº 464/69.

Assim, por exemplo, a Professora Maria Nazaré Gomes da Silva<sup>12</sup>, em recente tese pela qual alcançou o título de Mestre, considera a função recuperadora uma duplicação das tarefas, e que não conviria, em muitos casos, fosse realizada. É incisiva, até, quando afirma: "Afinal, as insuficiências da formação secundária devem ser enfrentadas e resolvidas no plano da própria escola de 2º grau e não na Universidade; dir-se-ia, com mais propriedade, que elas devem ser sanadas antes da entrada do aluno para a Universidade e ser mesmo uma condição para o seu ingresso<sup>1</sup> .

Sem dúvida, há evidente equívoco na colocação do problema, nesses termos. Se a educação é um processo contínuo e, simultaneamente, terminal, segue-se que, para cada nível deve haver uma parte *formadora* que há de ser considerada terminal em relação a esse nível, e uma parte *propedêutica*, através da qual um estágio se liga a outro seguinte, condição básica para composição de um verdadeiro sistema de ensino. Além do mais, em cada nível, deve ser sempre exercida a função *diagnosticadora*, para encaminhamento ao nível seguinte. O fato, por exemplo, de alguém terminar o 1º grau não significa que tenha competência para qualquer curso do 2.º grau, mas que dispõe das condições gerais para isso. Nesse nível também deve ser feita, portanto, a recuperação, em função dos fins do ensino superior e tendo em vista falhas sanáveis. O ponto referencial, para a avaliação, será sempre determinado currículo, porque, se o aluno é "irrecuperável" para esse currículo, ele o é certamente porque está no curso errado. Daí, também, a necessidade, neste nível, de orientação educacional eficiente, no sentido mais amplo da expressão. Um ponto, porém, deve ficar bem claro: o conceito de irrecuperabilidade, aqui, só pode ser referido a determinado currículo e não à educação em geral. Não é caso, é óbvio, da anormalidade. Encaminhá-lo a outra instituição ou a outro curso é dever da orientação. Mas pode-se, também, conforme o caso, prever a

12 Loc. cit. Implantação do Primeiro Ciclo na Universidade Federal do Pará: Uma Avaliação junto ao aluno. PUC do Rio de Janeiro. Mimeografado. Rio de Janeiro, 1974.

13 Op. cit., pag. 111.



colocação do aluno em classes paralelas, permitindo-lhe concluir o curso em maior tempo, nos limites de cada Regimento.

Terminado o 2º grau com tal orientação, haverá, então, uma seleção de ordem quantitativa, que se faz através do Concurso Vestibular, ao qual a lei confiou a função de diagnosticar as deficiências do candidato. No caso concreto, se o Vestibular não preenche, a contento, esta função, dela não pode exonerar-se o Primeiro Ciclo de Estudos Superiores, por ser esta uma de suas precipuas funções.

Em outras palavras: avaliada a capacidade do aluno em face da terminalidade do curso de 2º grau, ele pode ser considerado apto a concluir o curso. Esse mesmo aluno, no entanto, avaliada sua capacidade em relação ao curso subsequente, e conforme a natureza deste, poderá ser considerado inapto, devendo-se dar-lhe oportunidade para que se recupere de suas insuficiências.

Assim, o sistema de ensino estará sempre oferecendo ao estudante oportunidades de auto-avaliação em relação ao seu presente e ao seu futuro.

Daí ser pertinente a função recuperadora, não em termos do que se espera do 2º grau, mas do que é essencial ao curso superior. A própria Universidade deveria analisar os resultados do Concurso Vestibular e verificar, em termos de áreas, a necessidade de estudos de *revisão*, *integração* ou *ampliação*. As áreas de estudo do núcleo comum do 2º grau seriam um bom ponto de referência para esse trabalho. Conforme a natureza do curso, acentuar-se-ia o aspecto de Comunicação, o de Estudos Sociais ou o de Ciências. Não se trata, pois, de rever o curso secundário, como pode parecer à primeira vista, mas, sobretudo, adaptá-lo ao estágio em que se encontra o estudante.

Essa não é, porém, função fácil de ser preenchida. Ela terá que valer-se de meios *diretos* e *indiretos*.

Entre os meios indiretos está o de fornecer ao estudante técnicas especializadas para estudo — donde a necessidade de uma disciplina introdutória, tenha ela o nome que tiver, que ensine ao estudante a ler com proveito, tomar nota, organizar esquemas, sintetizar, criticar, correlacionar e avaliar conhecimentos.

Quanto aos meios diretos, destaca-se a adoção da disciplina Metodologia das Ciências, pela qual se pode verificar, também, as insuficiências no campo do estudo destas. Seja dito, de passagem, que esta é, sem dúvida, uma disciplina diagnosticadora de primeira ordem, através da qual se colham elementos importantes e significativos para a "orientação" e para a "recuperação".

É, ainda, recurso direto a avaliação preliminar dos meios de comunicação, sendo recomendável o estudo da Língua Portuguesa, tanto em sua expressão oral quanto escrita.

A tais recursos, julgamos indicado acrescentar uma disciplina de cultura geral, capaz de alargar as perspectivas do estudante, sobretudo por tratar-se de uma disciplina da natureza integrativa.

Não há, pois, como questionar esta primeira função, a recuperadora, evidente por si mesma. Encontrar os mecanismos para supri-la é que constitui o permanente desafio.

A segunda função — orientadora — esta é ainda mais fácil de ser compreendida. Mas pressupõe uma série de condições e considerações.

Toda seleção é, como sabemos, um processo de avaliação. Quem diz seleção, diz diagnóstico, em última análise.

O concurso vestibular é, em si, um mecanismo de seleção. Quando único para toda a Universidade, permite realizar um diagnóstico mais geral. Realizado por áreas,

coloca o diagnóstico em termos mais restritos. Nesse particular, entendemos que, sendo uniforme o seu conteúdo, o estudante não deveria *optar* pelo curso antes de notar pela área de ensino, já que a função de orientar para o curso não pode ser exercida pelo Concurso Vestibular, mas é inerente ao Primeiro Ciclo.

E, no caso de o estudante optar pelo curso antes de realizar o Primeiro Ciclo, fica desvirtuada a função orientadora deste Ciclo. Já fez a escolha definitiva e em precárias condições, sem conhecer o *universo* em que se insere a sua carreira, isto é, sem orientação vocacional e profissional, fora do convívio com colegas e professores das diversas habilitações. É, pois, grande o risco de cometer tremendo erro, com conseqüências desastrosas para o resto da vida.

Mas se, por outro lado, ao Primeiro Ciclo for deferido este momento de opção, a tarefa se complica, realmente, em virtude do *numerus clausus* dos diversos cursos. Como se sabe, tal número é fixado em relação aos seguintes fatores: capacidade física e capacidade didática, expressa esta por laboratórios, biblioteca, clínicas e quaisquer outros equipamentos didáticos, e número de professores.

Se tentarmos elidir esta dificuldade, fixando os limites dos alunos, por áreas e não por cursos, vamos defrontar-nos com sérios problemas, dos quais o maior é o de "excedentes internos". Em certas áreas, surgem alternativas: ou se rebaixam, de muito, os limites de alunos por área, para absorver cada curso uma possível opção, ou se elevam as condições físicas e didáticas, correndo risco de que estas, com as opções, possam tornar-se ociosas.

O problema é sentido, em toda a sua intensidade, pelos estabelecimentos que têm o poder de manejar suas vagas. Se, por exemplo, há 100 vagas para Biologia, determinadas em função dos laboratórios, biblioteca e recursos humanos correspondentes, como remanejar vagas para esse curso sem o aumento dessas condições? E que destino dar aos professores dos cursos dos quais se tiraram as vagas?

Eis um problema que está intimamente relacionado com a opção ou reopção no Primeiro Ciclo. O problema de *excedentes internos* tem sido, a meu ver, o maior obstáculo à implantação do Primeiro Ciclo dentro de sua função precípua de orientação.

Mas, por outro lado, não devemos supor que todos que visem a uma área têm os olhos em determinado curso. Seria aconselhável uma pesquisa nesse sentido.

De qualquer forma, parece que as instituições de ensino superior pouco têm feito ou quase nada para a orientação dos alunos diante das diferentes carreiras. Constitui convicção de que é primordial a consciência da profissão ou do campo de saber acadêmico para que o estudante faça uma opção real e se forme para o exercício profissional eficiente. Aliás, pelo caráter profissionalizante que a Lei nº 5.692/71 imprimiu aos cursos de 2º grau, o estudante deve receber orientação pré-vocacional não apenas no início daquele curso, mas durante todo o seu transcurso. Enquanto, porém, tal não se faça, mister se torna que a Universidade assuma maior responsabilidade logo no vestibulo dos seus cursos.

A função de recuperação está, como vemos, ligada à de orientação. É preciso verificar se o aluno se tornou inapto num setor por falta de assistência didática adequada ou se por falta de motivação interior.

A última função - a embaçadora - é aparentemente a menos discutida, parecendo até ser a de mais fácil atendimento. Digo aparentemente, porque há realmente um consenso sobre as matérias básicas, identificando as respectivas disciplinas em que elas possam ser desdobradas. Mas quase sempre há um programa diferente para

cada um dos cursos que compõem o setor. E isso que torna o Primeiro Ciclo uma ficção, como orientador, e precária realização como instrumento embasador. Para isso, impor-se-ia que houvesse, além de identidade de nome da disciplina, identidade de conteúdo, intensidade e duração iguais.

E óbvio que, quando tal não ocorra, o Primeiro Ciclo não pode preencher a sua função embasadora para a área.

## 2. Pressupostos do Primeiro Ciclo

Não se pode pensar em implantar um Primeiro Ciclo sem que se contem com certos pressupostos, dos quais vamos destacar os que nos parecem mais importantes.

Em primeiro lugar, destaque-se a localização da Universidade em um "campus". Embora a lei, como salientou Rubens Maciel, no artigo citado, obrigue a existência do Primeiro Ciclo, independentemente de centralização ou não em área geográfica dos cursos da Universidade, não há a menor dúvida de que, para a sua verdadeira implantação, criam-se obstáculos quase intransponíveis quando a Universidade possua mais de uma sede ou que as sedes de cada Centro se distribuam em pontos de considerável distância entre si. Isso pelo fato de o Primeiro Ciclo não ser apenas interdepartamental de uma mesma Unidade, mas interunitário. É óbvia a dificuldade de locomoção dos professores de cada Unidade para diversas outras.

A base física unificada permite que a Universidade ofereça convivência ao estudante e ao professor do Primeiro Ciclo com seus colegas de outros níveis e de outras áreas, mas, especialmente, dentro da mesma área. Tal convivência, aliás, bem o sabemos, só alcança seu sentido pleno no "campus" universitário. Nele, a troca de idéias e experiências, a prática conjunta de desportos, a realização de competições universitárias, a recreação comum constituem fontes de motivação e integração de excelente valia para a formação e desenvolvimento de uma vida universitária saudável. A esses jovens estudantes, devem ser oferecidos, em conjunto, a parda informação sobre mercado de trabalho, requisitos pessoais para as diversas profissões, através de um sistema de palestras gerais, visando à orientação, bem como, em seus aspectos práticos, através de visitas de estudantes a setores de trabalho, para que conheçam, "de visu et auditu", como se processam as atividades que desempenharão no futuro. Tais procedimentos, que a Universidade deveria estender ao 2º grau, buscando o contacto com as instituições desse nível, constituem, de fato, instrumentos valiosos de orientação profissional, de que tanto carecem os estudantes no Primeiro Ciclo de Estudos Superiores.

Em segundo lugar, uma estrutura racional da Universidade. Assim, temos visto, em Estatutos e Regimentos Gerais, uma estrutura de Universidade que separa, de um lado, os Centros de Estudos de Primeiro Ciclo e, de outro, os Centros de Estudos Profissionais, como se fosse possível desvincular um do outro. Trata-se, sem dúvida, de um grande equívoco, que talvez procure justificação no fato de as referidas Universidades manterem um Primeiro Ciclo *único*. Ora, a experiência vem demonstrando, no entanto, que, se é difícil implantar, entre nós, um Primeiro Ciclo comum a uma única área, seriam, por sua vez, intransponíveis as dificuldades à nossa frente para implantação do Primeiro Ciclo único. Ademais, o que deve servir de referência para a constituição dos Centros são os conhecimentos afins, destacando-se, em Departamentos, os que se dedicam a áreas fundamentais do conhecimento humano dos que tratam das áreas técnico-profissionalizantes ou acadêmicas. Portanto, o primeiro cuidado é estruturar a Universidade para que cada Centro ou Setor trate de uma área de conhecimentos, em seus aspectos fundamentais e em seus aspectos aplicativos.

Dentro dos muros da própria Universidade, deve haver, porém, em correspondência real a esse esforço, o equipamento didático moderno e em número suficiente que atenda às condições exigidas pelo número de alunos, para desenvolvimento das atividades curriculares ordinárias e eficácia do sistema de recuperação. Laboratórios e Biblioteca deveriam funcionar, para consecução plena de seus fins, em regime de tempo integral e, se possível, aos domingos e feriados, quando os alunos, sobretudo os que trabalham, que constituem a maioria, podem realizar estudos e pesquisas de maior profundidade.

É indispensável que a Universidade possua um Serviço de Orientação e Aconselhamento de Estudantes, devidamente equipado ou utilizando Laboratórios de Medidas Educacionais da própria instituição.

Aliás, sobre este assunto cabe fazer aqui observações mais longas, por ser este, sem dúvida, um dos "calcanhares de Aquiles" da Universidade.

A obrigatoriedade de orientação educacional e do aconselhamento vocacional no ensino nos dois primeiros níveis, prevista no art. 10 da Lei nº 5.692/71, representa o reconhecimento oficial de que o processo educativo centraliza-se no aluno, abrangendo as várias dimensões da sua personalidade. Conceitua-se, assim, a orientação educativa como a assistência ao educando, quanto ao desenvolvimento integral e harmonioso de sua personalidade, visando à preparação do estudante para o exercício das opções existenciais básicas, presentes e futuras.

Ora, configurando o desenvolvimento humano como um processo contínuo, em que pesem suas várias etapas, não se justifica, do ponto de vista psicológico, a interrupção das atividades orientacionais ao término do ensino médio, tanto mais que agora se reconhece, como função básica do Primeiro Ciclo, a orientadora. A concepção vigente da educação como processo de duração vital e de aprendizagem de novas formas de vida abrange a satisfação das exigências de cada fase vital e identificação das necessidades e características de personalidade em desenvolvimento, dentro dos limites sociais estabelecidos<sup>14</sup>.

A extensão das atividades orientacionais ao aluno do 3º grau de ensino é, aliás, prática comum em outros países, nos quais as Universidades dispõem de Serviços de Assistência ao aluno, visando a atender as suas dificuldades individuais, através dos Centros de Aconselhamento, no próprio *campus* universitário. Do corpo técnico desses Centros participam profissionais de diferentes campos dos conhecimentos e da técnica, como seja, psicológicos, orientadores educacionais e assistentes sociais, todos com especialização em aconselhamento.

Entre nós, no entanto, com o desenvolvimento das universidades em ritmo acelerado, é quase impossível acompanhar, através de estudos e pesquisas, os critérios de escolha do alunado em relação às novas áreas de formação e especialização profissionais. Por outro lado, a flexibilidade do sistema de créditos oferece ao estudante opções, para cuja concretização ele não está preparado.

É temerário supor, todos sabemos, que o aluno conclui o 2º grau já com os problemas vocacionais solucionados, pelo menos em termos das opções básicas. As pesquisas, realizadas no campo da psicologia vocacional<sup>16</sup>, indicam, bem ao contrário, que,

14 UNESCO. Relatório da Comissão de Especialistas para implantação do Aconselhamento e Orientação na Educação como processo de integração vital — Bratislava, 1970 — Doc. ED/CONF. 16/5.

15 BRUNSON, MAY A. Guidance: an integrating process in Higher Education. New York. Bureau of Publications, Teachers College. Columbia University, 1958.

16 SUPER, D. Career Development: Self Concept Theory. New York. College Entrance.

ao ingressar na Universidade, o estudante se encontra ainda em fase imatura do desenvolvimento vocacional, situando-se, segundo Super<sup>17</sup>, na etapa exploratória de cristalização e especificação das preferências. Como se vê, a escolha vocacional nessa fase é, portanto, ainda indefinida e insegura, de tal forma que os objetivos vocacionais *emergem* mais do que *existem*. Ora, essa situação foi evidenciada nitidamente em estudo realizado pelo Gabinete de Assistência e Aconselhamento do Estudante, criado em 1974, na Faculdade de Educação do CFCH — UFRS, entregue à superior direção de grande especialista em Aconselhamento, Professora Ruth Scheefffer. Respondendo a questionário, os alunos, especialmente aqueles do Primeiro Ciclo, indicaram o aconselhamento vocacional como principal ajuda que esperavam receber na Universidade. Pesquisas realizadas, sobretudo nos EEUU, da América do Norte, confirmam a instabilidade vocacional nos primeiros anos de ensino superior. Segundo Super<sup>18</sup>, 40% dos alunos que ingressam no curso de Engenharia nas Universidades norte-americanas desistem nos primeiros anos de estudo.

Os alunos do 3º grau, mormente os que cursam o Primeiro Ciclo, necessitam, provavelmente, de forma mais premente de aconselhamento vocacional, já que as escolhas são mais imediatas e, portanto, geradoras de ansiedade. Em razão disso, o aconselhamento se faz necessário, também, no próprio planejamento geral dos estudos e, em particular, na organização do currículo. Um Serviço de Assistência, Orientação e Aconselhamento, sistematizando as informações educacionais e associando-as às experiências exploratórias do aluno, pode proporcionar instrumentos valiosos de auto e hetero-exploração, além de oferecer condições especiais para que o estudante evolua, em termos vocacionais, através da realização de escolhas mais autênticas. Dessa forma, será evitado o desgaste de recursos humanos, atuando tais procedimentos como fatores preventivos, no âmbito psicossocial, em favor da maior harmonia na vida universitária, iniciada no Primeiro Ciclo.

Nesse limiar da vida universitária, a solução de problemas pessoais representa, também, uma expectativa do aluno do ensino superior. A crescente procura do Gabinete de Assistência, Orientação e Aconselhamento ao Estudante, da Faculdade de Educação do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ para a ajuda na solução de problemas pessoais bem atesta a carência dos alunos nesse particular. Observações feitas demonstram que essa carência predomina nos alunos que começam os estudos universitários, já que às dificuldades pessoais não solucionadas são adicionados os problemas naturais de adaptação a um regime de estudo diverso e, mesmo, a um novo ambiente de estudo e pesquisa e à reformulação dos relacionamentos sociais cristalizados. Por tais dificuldades e indefinições, os alunos recém-ingressos na Universidade são provavelmente os mais expostos, dentro da comunidade universitária, ao processo de massificação, de aliciamento, de despersonalização e de isolamento<sup>19</sup>.

O Serviço de Assistência, Orientação e Aconselhamento exerce, pois, funções informativas e integrativas, na medida em que facilita o entrosamento entre os alunos, a administração, as exigências curriculares e programáticas e as características atuais do mercado de trabalho. Sem tal assistência, o aluno do Primeiro Ciclo continuará a ser,

17 SUPER, D. Op. cit.

18 SUPER, D. Palestra sobre Implantação de Serviços de Aconselhamento nas Universidades do Rio de Janeiro. Sumário sobre Orientação Educacional nas Instituições de Nível Superior. Rio de Janeiro, 1973. Mimeografado.

19 SCHEEFFFER, Ruth. Relatório sobre o Gabinete de Assistência, Orientação e Aconselhamento da Faculdade de Educação do DF CH, UFRJ. Nesta parte do trabalho, tomo o Relatório dessa especialista como fonte principal. Trabalho datilografado.

como o é, desinformado não só quanto à natureza e às exigências do curso, mas também quanto às matérias que compõem o currículo e às características específicas das profissões para as quais se prepara. Quando não esclarecido, desde o início, há uma tendência, no aluno, à acumulação de percepções distorcidas e irreais que se estendem até as últimas séries, contribuindo para a deformação profissional. E não são poucos os profissionais frustrados e desadaptados à sua realidade ocupacional.

Em suma: a implantação de atividades orientacionais no ensino superior não somente evita o seu empobrecimento, em termos de adaptação à realidade, como propicia a continuidade do processo educativo, não apenas centrado no "saber", mas também no "ser" e no "sentir".

Há que ressaltar, também, como pressuposto, a necessidade de estabelecer uma relação ideal entre professor/aluno, evitando classes numerosas, sobrecarregadas, onde se torne difícil, senão impossível, o atendimento às diferenças individuais — cada vez mais profundamente marcadas, quer pela própria natureza dos indivíduos, quer sobretudo pela proveniência de uma escola média, esta consideravelmente diferenciada em seus currículos.

Isto significa que os professores deverão ser não apenas em número suficiente, mas trabalhando em regime de tempo compatível com o sistema de orientação, que não há de ficar centralizado apenas no serviço específico, cuja importância ressaltamos, mas se estenderá, como deve, a cada professor, dentro das diretrizes específicas da sua função docente.

Para tanto, faz-se mister a seleção do Corpo Docente para o Primeiro Ciclo, em oposição à tendência generalizada de nele colocar os professores menos qualificados da instituição, "para adquirirem prática", como se ouve dizer, o que constitui lamentável equívoco. Vale lembrar, a propósito, a oportuna advertência do Professor Edson Machado de Sousa<sup>20</sup>: "Pela sua abrangência e repercussão, a função orientadora do Primeiro Ciclo faz apelo aos mais qualificados docentes da Universidade. Só quem sabe o melhor e de maneira mais sistemática e compreensiva, está capacitado a ensinar melhor, digo, a estimular melhor a aprendizagem..."

Como vemos, urge escolher um corpo docente altamente qualificado encarregado do Primeiro Ciclo, em sua grande maioria em regime de tempo integral, para assumir toda a responsabilidade de suas complexas funções.

A par disso, a consecução dos objetivos do primeiro ciclo requer a adoção do controle da execução curricular pelo sistema de crédito, envolvendo o regime de matrícula por disciplina, orientada dentro de critérios racionais de escolha.

É esse regime que permite a introdução de uma multiplicidade de matérias optativas e eletivas, que constituem oportunidades para uma formação mais rica, pela possibilidade de ampliação de conhecimentos, bem como de iniciação à educação geral, hoje considerada essencial à formação do homem para uma civilização em ritmo acelerado de mudança.

Neste particular, embora se conheçam as naturais dificuldades para implantação do sistema de crédito, não podemos deixar de ressaltar que sua execução traz extraordinário benefício aos alunos, em termos de atendimento às suas diferenças individuais, especialmente ao seu ritmo de trabalho.

Cabe considerar, ainda, que uma estruturação curricular racionalmente feita é condição de êxito do Primeiro Ciclo. Em primeiro lugar, deve, desde logo, ser elucidada a

20 Loc. cit., op. cit., pag. 12.

questão de duração do Primeiro Ciclo, sendo impossível compor um currículo sem o conhecimento desta variável.

A experiência tem demonstrado que a duração do Primeiro Ciclo deve ser proporcional à do Ciclo Profissional. Assim, poder-se-á tomar como norma: para curso de quatro anos de duração, o Primeiro Ciclo não deve exceder de um ano; para curso de cinco anos de duração, não deve exceder a ano e meio; para curso de seis anos, o máximo de dois anos. Entretanto, tem havido muito equívoco quando se estrutura o currículo do Primeiro Ciclo, em termos de duração, confundindo-se o tronco comum do Ciclo Profissional com o Primeiro Ciclo. Um exemplo se encontra, quase sempre, nas instituições que oferecem os cursos de Economia, Administração e Ciências Contábeis que ensinam, além do Primeiro Ciclo Comum, um tronco comum no Ciclo Profissional, do qual emergem três áreas profissionais conexas. Geralmente, verifica-se o equívoco de estruturar o Primeiro Ciclo com três anos de duração, ficando reservado ao Ciclo Profissional o último ano.

Mas mais importante que isso é a organização curricular, de modo que nele estejam representadas disciplinas que possam promover a recuperação, a orientação e preparação para ciclos ulteriores. Dito em outras palavras: disciplinas do núcleo comum do 2º grau, oferecidas segundo as necessidades individuais, e tratadas do plano mais alto com vistas a uma melhor integração dos conhecimentos; disciplinas exploratórias, especialmente Metodologia das Ciências; disciplinas básicas, devendo estas ser redefinidas por áreas e não por cursos; grande variedade de matérias optativas e eletivas, entre as quais as de cultura geral.

Finalmente, e para não nos estendermos demais, é imprescindível ao funcionamento do Primeiro Ciclo a sua Coordenação.

Essa Coordenação deve ser feita ao nível da Unidade e ao nível central. No nível da Unidade, trata-se de promover a implantação do Colegiado de curso já previsto pelo art. 8º do Decreto-Lei nº 252, de 28 de fevereiro de 1967:

"A coordenação didática de cada curso ficará a cargo de um colegiado constituído de representantes dos departamentos que participem do respectivo ensino, em atendimento ao que dispõe o art. 2º, item IV, do Decreto-Lei nº 53, de 18/11/66."

Pois se o ciclo profissional muitas vezes se desenvolve mediante a cooperação das Unidades responsáveis pelos estudos nelas envolvidos, muito mais o Primeiro Ciclo que, por natureza, é plurifuncional.

Essa a razão por que o mesmo dispositivo foi acolhido no art. 13, § 2º da Lei nº 5.540/68. Mas essa Coordenação de Curso, de que o Primeiro Ciclo é parte, não exclui a existência de um órgão próprio, a nível central, para a articulação dos estudos desse ciclo.

Em geral, tal órgão se situa ao nível de Centro, mas algumas Universidades o colocam também ao nível do Conselho Superior de Ensino e Pesquisa e até mesmo subordinado à Reitoria.

No primeiro caso, isto é, quando a Coordenação se situa no Centro, o Conselho de Coordenação deste designa um Coordenador do Primeiro Ciclo ou uma Coordenadoria composta de tantos professores quantas sejam as unidades, sob a presidência de um. E a essa Coordenadoria, individual ou coletiva, compete, entre outras atribuições, as que seguem:

1 — Projetar, inicialmente, o currículo do Primeiro Ciclo (natureza das disciplinas e sua duração).

2 — Acompanhar, junto ao Colegiado de Curso de cada Unidade, o desenvolvimento do Primeiro Ciclo.

3 — Projetar os Programas que devem ser aprovados pelo Conselho de Coordenação, juntamente com o Currículo, ou rever os programas elaborados pelos Departamentos responsáveis pelas disciplinas.

4 — Avaliar a eficácia do curso e sugerir medidas para seu aperfeiçoamento.

Já no segundo caso, ou seja, quando a Coordenação se situa na administração superior, o Conselho de Ensino e Pesquisa designa uma Comissão, nos mesmos moldes da anterior, para as mesmas funções, exceto a de estar presente nos Colegiados de Curso, obtendo, através do Conselho de Coordenação de cada Centro, os dados de que necessita para acompanhar o desenvolvimento do Primeiro Ciclo.

No terceiro caso, o próprio Reitor designa um Coordenador do Primeiro Ciclo ou uma Comissão, com atribuições análogas as já referidas.

Nossa experiência restringe-se à Coordenação ao nível do Centro. Tudo indica ser esta forma a mais fácil de operar. Seus resultados são integrados pelo Conselho Superior de Ensino e Pesquisa, que é realmente o órgão de supervisão das atividades universitárias e, portanto, do Primeiro Ciclo também. Talvez fosse até conveniente desdobrar este alto Colegiado em Câmaras para o Primeiro Ciclo e para o Ciclo Profissional. Da primeira, seria membro nato, necessariamente, o Coordenador ou o Presidente da Comissão de Coordenadoria do Primeiro Ciclo.

À luz desses pressupostos é que podemos considerar os principais problemas na implantação do Primeiro Ciclo. E é o de que vamos tratar a seguir.

### **3. Problemas da Implantação e Funcionamento do Primeiro Ciclo**

É preciso correlacionar as dificuldades de implantação do Primeiro Ciclo aos seus pressupostos.

Em primeiro lugar, o desiderato da unificação das Universidades num mesmo campo é um processo lento que, ninguém ignora, só será alcançado em futuro remoto.

Desse modo, a falta de centralização dos mecanismos didático-científicos e técnico-administrativos da Universidade acarreta, em cadeia, problemas graves, entre os quais destacamos:

1 — Cerceamento à criação de um verdadeiro espírito universitário, em face da ausência de integração do Corpo Discente, para não mencionar o Docente e o Administrativo.

2 — A pequena ocorrência de contactos verificadores e inspiradores entre estudantes do Primeiro Ciclo, dentro das respectivas áreas profissionais ou mesmo de outras áreas, anulando ou diminuindo, consideravelmente, as possibilidades de integração psicossocial, de alta significação, sem dúvida, para a formação profissional futura.

3 — Obstáculos para a Coordenação do Primeiro Ciclo, pela dificuldade, bem conhecida, de constituir e implantar, produtivamente, o Colegiado de Curso.

4 — A ausência de uma mentalidade técnico-administrativa capaz de evitar ou impedir a duplicação de meios para fins idênticos, visto que cada conglomerado, ao buscar sua auto-suficiência, perde-se, às vezes, no isolacionismo e no vazio.

Não há como deixar de mencionar, ainda, o fato de que a estrutura de certas Universidades dificulta a articulação do Primeiro Ciclo com o Ciclo Profissional. Tais instituições, pretendendo criar condições para fazer um Ciclo único para toda a Universidade, estabelecem um hiato profundo entre Centros de Estudos Básicos e Centro de Estudos Profissionais.

Qualquer que seja a solução indicada, nesse caso, para qualquer um dos males



acima apontados, é inevitável associá-la à ênfase que deve ser dada à distribuição do espaço na base física da instituição.

Sabemos que, com a Reforma Universitária, a obrigatoriedade de currículos flexíveis impôs às Universidades o sistema de crédito, sem correlacioná-lo, por falta de recursos, com um de seus determinantes: a distribuição do espaço físico.

Na verdade, são raras as Universidades que oferecem composições diversificadas de currículo, em créditos, atendendo realmente aos interesses dos estudantes. O **que** existe, de fato, na maioria das vezes, é uma caricatura do sistema de crédito, para o que muito contribui, sem dúvida, a insuficiência de base física — falta de salas de aula — responsável, também, pelas turmas numerosas, nas quais o ensino forçosamente é massificado e, conseqüentemente, sacrificado, em sua qualidade.

Por seu turno, o congestionamento do Primeiro Ciclo, que é também problema social, já que decorre do desnível entre a oferta e a procura do ensino superior, só seria corretivo, se, de um lado, a estrutura da Universidade fosse mais racionalizada e, de outro, o alunado pudesse ser distribuído em turmas menores e, em conseqüência, mais produtivas.

Como vemos, mais uma vez, a capacidade de atendimento didático-científico e a capacidade de expansão física da Universidade guardam entre si íntima relação.

Mas é preciso não esquecer outros determinantes. É óbvio que o sucesso do ensino se liga, muito de perto, ao Equipamento Didático — Laboratórios, Gabinetes, Biblioteca, Clínicas, etc. O bom ensino se apoia em uma rica e variada Tecnologia Educacional, colocada às mãos dos professores e dos alunos. Poucas Universidades, porém, criaram um Núcleo de Tecnologia Educacional, instrumentando o ensino através de alocação de aparelhagem aos diversos Centros ou Departamentos. Raramente, na verdade, elas se têm preocupado em atualizar seu corpo docente no uso da moderna tecnologia do ensino, apoio valioso ao desenvolvimento do processo didático-científico.

Uma das maiores dificuldades para o bom funcionamento de um sistema de orientação, que também constitui valioso apoio ao processo de aprendizagem, é a ausência quase completa de Serviços Técnicos especializados nas Universidades, destinados a efetivar a Orientação e Aconselhamento do Estudante. A par desse problema, um outro que se lhe associa é a indiferença com que é encarado o problema de formação ou, antes, o de especialização do profissional na área da Orientação e Aconselhamento.

Um dos pontos dos mais delicados, ao qual, no entanto, não devemos fugir, diz respeito ao Corpo Docente. Não é segredo que há uma insatisfação geral entre os professores quanto aos padrões de vencimento. Alegam ainda os professores a precariedade de condições de equipamento e de espaço físico para exercerem o seu regime gratificado de trabalho. Mas, além desses óbices, e acima deles, está sem dúvida a ausência completa de critérios para estabelecer uma relação ideal entre aluno e professor. No lugar de tais critérios, predomina a preocupação de atribuir ao professor o maior número de aulas, quando se sabe que, no momento, com a recente implantação de um sistema de cursos de pós-graduação, os professores estão, em sua maioria, ocupados com o processo de seu aperfeiçoamento, com vantagens reais para eles próprios e para as instituições a que pertencem. É matéria consabida que nunca se pode pensar em professor só em função da realização de aulas, sem subentender a sua preparação, a correção de trabalhos, a orientação que deve dar a seus alunos em trabalhos e pesquisas, estas últimas constituindo a parte nobre da Universidade.

Por outro lado, como já assinalado, há uma acentuada tendência no sentido de colocar, no Primeiro Ciclo, os professores iniciantes da carreira, por uma interpretação

simplista de que o curso superior vai aumentando de complexidade, de modo que os mais capazes devam ser reservados para as etapas finais. Nada é tão enganador. Assim como para as classes de alfabetização de 1º grau, devemos escolher os professores mais Qualificados, os mais experientes, dada a complexidade do ponto inicial desse processo, decisivo para toda e qualquer escolaridade ulterior, assim também, vale a analogia, o Primeiro Ciclo exige professorado de indiscutível qualificação, capaz de exercer as funções de síntese e integração dos conhecimentos, bem como despertar e desenvolver habilidades e atitudes relacionadas ao futuro desempenho profissional.

O problema crucial na implantação do Primeiro Ciclo e seu funcionamento é, sem dúvida, o que diz respeito à organização curricular. Em geral, adotam-se procedimentos de unificação de nomes das disciplinas, com conteúdos programáticos distintos, o que impede a unificação dos estudos por áreas, ficando, dessa forma, autônomos os cursos de uma mesma área. Esse ponto é, realmente, mais sentido na área das ciências da saúde, onde tais procedimentos são mais freqüentes.

Atualmente, podemos afirmá-lo, só as Áreas de Humanidades oferecem, aqui e ali, um currículo unificado, senão único, passível de orientação para os diversos cursos desse conjunto. Assim procede, por exemplo, o Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como o fazem seus Centros equivalentes, na Universidade Federal de Minas Gerais e na Universidade Católica de Minas Gerais. Creio que assim procede a maioria das Universidades. Nos demais Centros, todavia, o Primeiro Ciclo não atende à função orientadora, fixando-se nas funções recuperadora e embasadora, funções essas que deveriam, afinal, estar integradas. Por tais razões e fatos é que o Primeiro Ciclo tornou-se sinônimo de Ciclo Básico, o que constitui grande e lamentável equívoco.

Chegamos, agora, ao problema da Coordenação. Inexistem pesquisas sobre como funcionam os Colegiados de Curso nas Universidades, mas podemos supor serem grandes as dificuldades, pois tais colegiados, constituídos de representantes dos departamentos encarregados do ensino, acarretam um fluxo constante de professores, numa atividade muito mais ampla do que se poderia imaginar à primeira vista.

De qualquer forma, a Coordenação do Primeiro Ciclo está, como o sabemos, intimamente correlacionada com o bom funcionamento do Colegiado de Curso. E, se para aquele colegiado são tão ingentes as dificuldades a serem superadas, logo podemos imaginar quão precárias devam ser as situações institucionais nas quais se insere o Primeiro Ciclo.

### III — Sugestões para Normas Operacionais do Primeiro Ciclo

Em primeiro lugar, naquelas Universidades que estabeleceram centros de Estudos do Primeiro Ciclo em oposição aos de Estudos Profissionais, há que proceder-se à revisão estrutural. Para tanto, sirva-nos de advertência o que, com inteira propriedade, disse o Professor Newton Sucupira<sup>21</sup> :

"Não há um critério lógico-epistemológico de divisão de áreas do saber, rigorosamente sistemático, determinado *a priori*, que esteja ao abrigo de toda controvérsia".

Isso, porém, não nos impede de fixar alguns pontos de referência, visando à sistematização desses conhecimentos em áreas do saber. As áreas são, em geral, definidas ou distinguidas por modelos de abordagem compreensivos da realidade. Eis um deles,<sup>1</sup> que ora lhes proponho para exemplificação:

<sup>21</sup> Loc. Cit. Op. cit., pag. 15.

O eu                   Áreas das Ciências da Saúde  
As coisas       : Área das Ciências Exatas e da Natureza  
A cultura        Área das Ciências Humanas  
O progresso: Área da Tecnologia

É bem de ver que se trata apenas de um modelo, cuja utilidade está em permitir a segmentação do conhecimento.

De qualquer forma, porém, ao relacionarmos esse modelo à realidade, havemos de encontrar, dentro de suas linhas, os elementos aglutinantes, de integração, pela afinidade existente entre os itens que o compõem, reclamándose, um ao outro, como termos de relações recíprocas. Seja qual for, porém, o modelo, não seria este o momento de tentarmos uma nova estratégia? Refiro-me à setorização das áreas, através de agrupamento de cursos pelas suas afinidades mais íntimas.

Eis aqui uma tentativa de aproximação para uma solução do problema do Primeiro Ciclo, que nos tem desafiado, constantemente, sem respostas adequadas. Exemplifico-a imaginando uma Universidade dividida nas seguintes áreas:

#### 1 — Filosofia e Ciências Humanas

Cursos: Filosofia, História, Geografia. Ciências Sociais, Estudo Sociais, Educação, Serviço Social, Psicologia, Biblioteconomia, Direito, Administração, Economia e Ciências Contábeis.

#### II - Ciências da Saúde

Cursos: Medicina, Fisioterapia e Reabilitação, Odontologia, Farmácia, Nutrição, Enfermagem, Biologia (habilitação em licenciatura e modalidade médica) e Educação Física.

#### III — Ciências Exatas e da Natureza e Tecnologia

Cursos: Ciências — Habilitação em Matemática, Física. Química, Engenharia (nas suas diversas habilitações), Química Industrial, Ciências Atuariais e Estatística.

#### IV — Comunicação e Artes

Cursos: Arquitetura, Comunicação, Turismo, Letras, Licenciatura Artística (habilitações: Desenho, Artes Plásticas, Música, Dança, Artes Cênicas) e Desenho Industrial.

#### V — Ciências Agrárias

Cursos: Zoologia, Zootecnia, Agronomia, Veterinária, Economia Rural.

Procedendo à setorização dos cursos, poderíamos, entre outras maneiras, e numa primeira tentativa, agrupá-los nos seguintes conjuntos:

#### Área I

A - Filosofia, História, Direito, Ciências Sociais, Psicologia, Educação, Serviço Social e Biblioteconomia.

B — Economia, Administração, Ciências Contábeis.

## **Areali**

- A — Medicina, Odontologia e Biologia (licenciatura e modalidade médica).
- B — Fisioterapia e Reabilitação e Educação Física.
- C — Farmácia, Nutrição e Enfermagem.

## **Aratili**

A- Matemática, Física, Química, Química Industrial e Engenharia (nas suas diversas habilitações). Matemática Aplicada (Estatística e Ciências Atuariais).

## **Area IV**

- A — Arquitetura, Habilitação em Desenho e Artes Plásticas, Desenho Industrial.
- B — Comunicação, Letras e Turismo.
- C — Habilitações em Artes: Dança, Música e Artes Cênicas.

## **Area V**

A — Zoologia, Zootecnia, Agronomia, Veterinária e Economia Rural.

Esse agrupamento ou qualquer outro análogo permite, sem dúvida, que as instituições ofereçam aos estudantes mais de uma oportunidade de opção: antes, pela área e, dentro dela, depois, por um conjunto setorizado de cursos, restando, ainda, após o Primeiro Ciclo comum do conjunto de cursos, optar pelo curso propriamente dito. Desse modo, seria possível elaborar um currículo unificado, utilizando as matérias básicas dos grupos de cursos, com perfeita identidade de disciplina, quer em sua ementa, quer em seu conteúdo, duração e identidade.

Dispondo de tais pontos de referência, as vagas seriam fixadas por conjunto de cursos e isto facilitaria as opções. Ora, somente dentro dessa perspectiva é que realmente se poderia falar num Primeiro Ciclo com função orientadora.

Este seria, pois, o primeiro passo. Depois de certo tempo de experiência na utilização desse mecanismo é que se poderia escolher o próximo passo. O ideal buscado é realmente orientar por área geral, mas, depois da avaliação dessa experiência, talvez não fosse tão difícil alcançá-lo, pelas seguintes razões:

1 — Já estaria dando frutos a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, pela qual se pretende fixar muitos estudantes apenas nesse último nível, exercendo-se, assim, uma seleção natural.

2 — Concomitantemente, o desenvolvimento econômico-social do País permitiria maior número de empregos ao nível médio, capaz de absorver os egressos de 2º grau.

3 — Já estariam à disposição dos candidatos uma gama de cursos de curta duração, especialmente os de tecnólogos, excluindo-os do Primeiro Ciclo.

4 — A demanda aos cursos superiores de duração plena, por todos os fatores anteriormente citados, estaria contida, facilitando um processo mais adequado quer de seleção imediata — o Concurso Vestibular que poderia, então, ser reformulado —, quer de seleção mediata, qual seja o Primeiro Ciclo.

Ao lado disso, os problemas de carência de base física, de inadequação numérica do equipamento didático e da precariedade da capacidade didática poderiam ser encarados com mais otimismo pela redução dos efetivos escolares do Primeiro Ciclo. Enquanto isso, as instituições iriam preocupar-se em criar ou reforçar o seu Setor de Ava-

liação, através de captação e tratamento de dados que sirvam de *feed-back* para o seu constante replanejamento.

Em face disso, torna-se agora inadiável a instalação de um Serviço de Orientação e Aconselhamento do Estudante, que pode ser único para toda a Universidade, quando já disponha de "campus" centralizado, ou, então, um Serviço para cada Área.

São integrados nesse Serviço Técnico os psicólogos, assistentes sociais e orientadores educacionais, escolhidos em face da experiência profissional realizada e o interesse demonstrado no campo, até que as instituições preparem o Conselheiro Escolar, através de curso de especialização em Aconselhamento ou de cursos de Mestrado. Parece-nos indicado, a propósito, abrir este Serviço à Monitoria, pois que os antigos alunos constituem um permanente elo entre o Corpo Discente e o Corpo Docente, e fonte inestimável de motivação e de informação para os recém-ingressos na Universidade.

Afinal, não podemos sequer crer que todo processo educacional deve partir da "avaliação do aluno", considerada esta "como a sistemática de dados por meio da qual se determinam se de fato estão ocorrendo mudanças nos educandos e em que medida estas mudanças ocorrem individualmente em cada um"<sup>22</sup>.

E, se a avaliação tem o propósito de determinar a presença ou ausência de habilidades e ou pré-requisitos para que ocorra a aprendizagem, ela é, ao mesmo tempo, instrumento capaz de diagnosticar as dificuldades na aprendizagem, abrangendo, nessa análise, os aspectos cognitivos, volitivos e efetivos.

Associa-se, dessa forma, o Serviço Técnico de Orientação e Aconselhamento à própria atividade docente, pois o professor não pode abdicar dessa sua precípua função de orientador no processo educacional, cujo ponto mais significativo é o contacto em sala de aula.

Assim, associado à atividade docente, o Serviço de Orientação e Aconselhamento deve ter sempre diante de si os critérios para elaboração de diagnósticos fidedignos.

Afinal, chegamos ao aspecto de organização curricular, que deve partir das funções que o Primeiro Ciclo deve preencher e cuja estratégia há de ser:

1 — *Recuperadora* — no duplo sentido de introdutória, de iniciação aos cursos superiores, em seus métodos específicos, e integradora dos conhecimentos, em função de natureza revisora e prospectiva do curso;

2 — *Diagnosticadora* — que esta é a função por excelência, da qual depende a melhor orientação ao estudante;

3 — *Embasadora* — no sentido propedêutico aos estudos posteriores, sem deixar de ser, simultaneamente, também *recuperadora*;

Quanto à própria estrutura curricular, todos que versaram esta matéria aconselham que o Currículo do Primeiro Ciclo tenha uma parte comum e outra diversificada, esta constituída de disciplinas optativas e eletivas. Mas é importante que a parte comum se refira às matérias básicas dos diversos cursos, ou grupos de cursos, no caso de ser adotada tal estratégia, para que realmente possa ocorrer a orientação indispensável ao estudante.

Surge, porém, aqui, logo uma dificuldade: como identificar as matérias básicas para toda a área ou mesmo para os grupos de cursos das áreas quando os próprios currículos mínimos fixados pelo Conselho Federal de Educação se referem, em cada caso, especificamente a este ou aquele curso?

<sup>22</sup> BLOOM, B. et alii. *Handbook on formative and summative evaluation of Student Learning*. McGraw Hill Book Co. New York, 1971, pag. 8.

Neste particular, todavia, já desponta uma nova tendência, refletida nas indicações nºs 22 e 23/73 do Conselho Federal de Educação, à luz das quais foram baixados os currículos para Licenciatura Artística e Ciências. É de se esperar, aqui, o talento criador das instituições, com vistas à caracterização real, em cada grupo de cursos, quando não por áreas, o que constitui, de fato, além do que define o Conselho Federal de Educação, o núcleo básico a ser trabalhado.

No Primeiro Ciclo, o importante é que o estudante adquira autonomia intelectual, seja constantemente avaliado, tenha tempo para, ao lado dos estudos, freqüentar o Serviço de Orientação e Aconselhamento: enfim, seja encarado individualmente e, como tal, atendido, recuperado e bem orientado.

E para que o currículo possa dar os frutos que dele se esperam, quanto à avaliação do estudante, tendo em vista a multiplicidade de funções do Primeiro Ciclo, o controle de sua execução deverá ficar bem definido, dando-se preferência, sempre que possível, ao sistema de crédito, pelas virtualidades que possui e das quais já nos ocupamos.

Finalmente, o Primeiro Ciclo reclama uma Coordenação em dois níveis: no da Unidade, como parte integrante do curso como um todo, e no do Centro. Impõe-se, continuamente, uma avaliação desse Primeiro Ciclo nos aspectos que ele comporta, pois só a experiência poderá trazer os elementos de retroalimentação indispensáveis à definição de novas estratégias.

#### **IV - Conclusões e Recomendações**

De tudo quanto ficou dito, decorrem conclusões e recomendações, as quais são aqui tratadas separadamente.

##### **A-Conclusões**

1 — Há que ser compreendido o problema da articulação entre a escola de 2º grau com a de nível superior através de um contínuo processo de seleção, do qual o Concurso Vestibular representa a etapa imediata, episódica, enquanto que ao Primeiro Ciclo é conferido um papel mediato, no conjunto. Por isso, deve ser enfatizada a organização do Primeiro Ciclo como instrumento de seleção dos alunos, de modo que só ascendam aos ciclos subseqüentes os mais capazes de realizar um desempenho profissional eficiente.

2 — Nesse papel seletivo, haverá certamente eliminação de estudantes em relação aos cursos de duração plena, devendo ser dado a esses oportunidades de realização de cursos de curta duração, quando os candidatos revelarem decidida vocação para o magistério, especialmente as licenciaturas de Primeiro Grau e os meios de formação de Tecnólogos ou a outros cursos para os quais tenham demonstrado habilidades e atitudes avaliadas pelo Serviço de Orientação e Aconselhamento.

3 — Para que essa seleção ocorra, satisfatoriamente, torna-se necessário que o Primeiro Ciclo conte com elementos informativos indispensáveis ao diagnóstico do aluno, que sejam obtidos através de estudo do seu histórico escolar, dos dados relativos ao Concurso Vestibular, ou como decorrentes de medidas psicológicas ou, ainda, através de resultados obtidos em disciplinas exploratórias e, sobretudo, mediante a contínua observação dos professores. Através desse diagnóstico é que se vão estabelecer medidas de recuperação ou de orientação, em relação aos ciclos ulteriores. Imprescindível é, pois, a criação de um Serviço Técnico especializado, destinado a assistir o estu

dante, analisando, com ele, suas próprias tendências, inclinações, motivações, interesses, habilidades etc, como pontos referenciais para escolha profissional correta.

4 — Para que haja êxito nas atividades de ensino ao nível superior, torna-se, ainda, necessário que o estudante, desde o início de seus estudos superiores, tenha orientação adequada para utilização do método científico, para que possa extrair do estudo quanto lhe possa dar, através de um sistema de anotações, correlacionamento dos conhecimentos, para obtenção de uma visão global da área de estudos em que se encontra.

5 — É essencial que o Primeiro Ciclo permita maior flexibilidade de currículo, donde a necessidade da adoção do controle da execução curricular pelo sistema de crédito e de matrícula por disciplina. É de todo conveniente que o currículo da área seja unificado ao menos por grupo de cursos, quando não único, especialmente nas matérias exploratórias (para termos de comparação) e básicos (para termos base para orientação), ficando as optativas e eletivas como expressão de tendências que devam ser ou não confirmadas ou, ainda, como abertura para a educação geral.

6 — Numa primeira aproximação, as áreas de conhecimentos deveriam ser grupadas em cursos, para que as disciplinas do currículo tenham não apenas idêntica denominação, mas igual conteúdo, e mesma duração, permitindo, assim, ao estudante fazer opção por um grupo de cursos de uma área e, em seguida, para o próprio curso.

7 — Como decorrência da conclusão anterior, as vagas seriam distribuídas por subdivisões de cursos dentro da mesma área.

8 — Na reelaboração dos currículos mínimos, o Conselho Federal de Educação levaria em conta a unificação dos conhecimentos em áreas e, se possível, em agrupamentos de cursos.

9 — Para o trabalho do Primeiro Ciclo, devem ser escolhidos professores de indiscutível qualificação, capazes de bem entender o desafio representado por este Ciclo.

10 — O êxito das atividades do Primeiro Ciclo prende-se, também, e sobretudo, à sua Coordenação, seja ao nível da Unidade, através do Colegiado de Curso, seja a nível Central, através de uma Coordenadoria. Mister se faz, portanto, uma bem estruturada regulamentação de tal órgão, que deverá contar com representantes dos departamentos em que se situam as disciplinas ministradas. À Coordenação deverá competir a avaliação dos resultados, a serem examinados em conjunto com o Setor encarregado de Orientação e Aconselhamento do Estudante.

## B — Recomendações

### B — 1 — De caráter geral

1 — Criar ou reforçar, em cada Universidade, o Setor de Avaliação da Produtividade, visando a verificar a racionalização das atividades.

2 — Promover cursos de atualização e de especialização para Administradores Universitários que, em última análise, são os responsáveis pelo procedimento de estruturação curricular.

3 — Estimular o trabalho do Corpo Docente através de remuneração condigna e condições essenciais para o exercício do ensino e da elaboração de pesquisas.

4 — Ampliar, tanto quanto possível, o regime gratificado de trabalho, procurando cada Universidade ter professores exclusivos de seu Quadro.

5 — Apressar-se o Conselho Federal de Educação, quanto à revisão dos currículos mínimos à luz de uma orientação integradora.

## B — 2 — De Caráter específico

1 — Incentivar a formação de Conselheiros Escolares através de cursos de especialização ou de Mestrado, abertos especialmente a Orientadores Educacionais, a Psicólogos e a Assistentes Sociais, já com determinada experiência profissional.

2 — Criar, em cada Universidade, Serviço de Orientação e Aconselhamento do Estudante.

3 — Instalar ou aperfeiçoar o funcionamento do Colegiado de Curso, prevendo sua perfeita articulação com a Coordenadoria do Primeiro Ciclo.

4 — Criar ou aperfeiçoar a Coordenadoria do Primeiro Ciclo dentro das características e peculiaridades de cada instituição.

5 — Avaliar, em pesquisa de âmbito nacional, o Currículo para o Primeiro Ciclo, ora em funcionamento.

6 — Procurar seccionar as áreas de conhecimentos, em grupos de cursos para, numa primeira tentativa, unificar o currículo e os processos de orientação ao estudante.

7 — Colocar, na docência do Primeiro Ciclo, os professores de melhor qualificação e ou experiência comprovada, de preferência em regime de tempo integral.

8 — Estimular, pelos meios próprios, o intercâmbio entre as diversas instituições que podem, assim, beneficiar-se, reciprocamente, da reflexão, dos ensaios, das experiências, dos acertos ou não dos procedimentos, para a verdadeira colocação do problema do Primeiro Ciclo.

## BIBLIOGRAFIA

- <sup>1</sup> ARAGÃO, Raymundo Moniz de. "O Ciclo Básico dos Cursos Universitários". *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro. Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, vol. 53, nº 118 (abril/junho, 1970).
- <sup>2</sup> BLOOM, B. *et alii*. *Handbook on formative and summative evolution of Student Learning*. McGraw Hill Book Co., New York, 1971.
- <sup>3</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966. Fixa princípios e normas de organização para as Universidades Federais e dá outras providências.
- <sup>4</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 252, de 28 de fevereiro de 1967. Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966.
- <sup>5</sup> 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.
- « BRASIL. Ministério da Educação e Cultura - Conselho Federal de Educação. Parecer nº 58/62. Relator: Valnir Chagas. *Documenta* nº 4, 1962, Rio de Janeiro.
- <sup>7</sup> BRASIL. Parecer-Indicação nº 442/66. Relator: Valnir Chagas. *Documenta* nº 59. 1966. Rio de Janeiro.
- <sup>8</sup> BRASIL. Indicação nº 48/67. Relator: Valnir Chagas. *Documenta* nº 78, pag. 82/115.
- <sup>9</sup> BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. Parecer nº 541/68. Relator: Rubens Maciel. *Documenta* nº 90, Rio de Janeiro, 1968.
- <sup>10</sup> BRASIL - Universidade Católica de Minas Gerais. Implantação e Funcionamento do 1º Ciclo no primeiro semestre de 1972. Belo Horizonte, agosto de 1972.



- 11 **BRASIL**. Governo Costa e Silva. Reforma Universitária. Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto 62.937/63. Setembro de 1968.
- 12 **BRASIL**. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. "O Ciclo Básico" (1º Ciclo Geral de Estudos). U.F. Sta. Catarina, 1969.
- 13 **BRASIL**. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Simpósio para Avaliação da Implantação da Reforma nas Universidades Brasileiras (Juiz de Fora). "Administração Acadêmica". Relatores: Pe. Amaral Rosa e Prof. José Montero. *Resenha do Simpósio*. Rio de Janeiro, dezembro de 1971. pag. 13/18.
- 14 **BRASIL**. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Simpósio para Avaliação da Implantação da Reforma nas Universidades Brasileiras (Juiz de Fora). "Concurso Vestibular". Relator: Serpa de Oliveira. *Resenha do Simpósio*. Rio de Janeiro, dezembro de 1971, pag. 7/11.
- 15 **BRASIL**. Ministério da Educação e Cultura. II Encontro de Reitores de Universidades Públicas e Diretores de Estabelecimentos Públicos Isolados de Ensino Superior. *Avaliação da Implantação da Reforma Universitária* (apresentação do Prof. Roberto Santos). Brasília, novembro de 1973.
- 16 **BRASIL**. Ministério da Educação e Cultura. II Encontro de Reitores de Universidades Públicas e Diretores de Estabelecimentos Públicos Isolados de Ensino Superior. *Projeto Articulação Universidade e Escola de 2º grau*. Universidade Federal do Espírito Santo. Sub-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. 1973.
- 17 **BRASIL**. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral/CODEAP. II Encontro de Reitores de Universidade Públicas e Diretores de Estabelecimentos Públicos Isolados de Ensino Superior. *Avaliação da Reforma Universitária no Âmbito de uma Universidade Federal do Ceará*. 2ª Edição: Imprensa Universitária do Ceará, 1973.
- 18 **BRASIL**. Ministério da Educação e Cultura. Universidade Federal da Bahia. *Avaliação da Implantação da Reforma Universitária*. Convênio MEC/DAU. UFBA, 1973.
- 19 **BRUNSON**, May A. Guidance: an integrating process in Higher Education. New York. Bureau of Publications. Teachers College. Columbia University, 1968.
- 20 **CHAGAS**. Valnir. "A Seleção e o Vestibular na Reforma Universiada". *O Ciclo Básico (1) Ciclo Geral de Estudos*. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 1970, pag. 20/43.
- 21 **COLOQUIO DE ROYAMONT**. Estudo Internacional das Admissões à Universidade (UNESCO). *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, vol. 38, nº 90. (abr./jun. 1963), pag. 122/140.
- 22 **LACERDA**, Roberto Mundel de, **FONSECA**, Samuel e outros. *O Ciclo Básico (1º Ciclo Geral de Estudos)*. Universidade Federal de Santa Catarina, 1971.
- 23 **MACIEL**. Rubens. "Organização e Funcionamento do Ciclo Básico". *O Ciclo Básico (1º Ciclo Geral de Estudos)*. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 1970, pag. 44/60.
- 24 **REFORMA UNIVERSITÁRIA**, Relatório do Grupo de Trabalho. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, vol. 53, nº 118 (abr./jun. de 1970). pag. 370/399.
- 25 **SAVI ANI**, Dermeval. "Educação Brasileira. Estrutura e Sistema". Edição Sarai-va. Rio de Janeiro, 1973.
- 26 **SCHEEFFER**, Ruth Nobre. Relatório sobre o Gabinete de Assistência, Ori-

- entação e Aconselhamento da Faculdade de Educação do CFCH da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- 27 SILVA, Maria Nazaré Gomes da. Implantação do 1º Ciclo na Universidade Federal do Pará. PUC do Rio de Janeiro. Tese de Mestrado. Rio de Janeiro, 1974.
- 28 SOUZA, Edson Machado de. O Ciclo Básico e a Qualidade do Ensino. Mimeografado. Vitória, ES, 15 de março de 1976.
- 29 SUCUPIRA, Newton. A Reestruturação das Universidades Federais. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. Vol. 50, nº 111 (jul./set. 1968), págs. 83/95.
- 30 SUCUPIRA, Newton. *A Condição Atual da Universidade e a Reforma Universitária Brasileira*, Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1972.
- 31 SUPER, D. Career Development: Self Concept Theory. College Entrance Examination Board. New York, 1963.
- 32 SUPER, D. Palestra sobre Implantação de Serviço de Aconselhamento nas Universidades do Rio de Janeiro. Sumário sobre Orientação Educacional nas Instituições de nível superior. Rio de Janeiro, 1973. Mimeografado.
- 33 UNESCO. Relatório da Comissão de Especialistas para implantação do Aconselhamento e Orientação na Educação como Processo de Integração Vital. Bratislava, 1970. DOC 1D/CONF. 16/5.

### Comentários e Recomendações

#### A— Comentário de Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque, Reitor da Universidade Federal da Paraíba

##### I - HISTÓRICO

O Primeiro Ciclo foi legalmente concebido como um conjunto de disciplinas **precedendo** aos estudos profissionais de graduação e comuns a todos os cursos ou a grupos de cursos afins, com as seguintes funções:

- a) recuperação de insuficiências evidenciadas pelo concurso vestibular na formação dos alunos;
- b) orientação para escolha de carreira;
- c) realização de estudos básicos para ciclos ulteriores.

Grande parte das universidades implantou o Primeiro Ciclo em 1970, as demais o fizeram a partir de 1971.

A Universidade Federal da Paraíba fez uma experiência-piloto em 1969 na Área Humanística e a estendeu às outras áreas em 1970.

O Primeiro Ciclo foi estruturado de modo a ser integralizado em duas etapas: a *indiferenciado* e a *diferenciada*.

Como disciplina *comum a todas as áreas* de conhecimentos, foi introduzida na fase indiferenciada a "Metodologia das Ciências", com o objetivo principal de oferecer aos egressos do 2º grau a oportunidade de obterem uma maior maturação cultural, bem como rigor lógico e disciplina intelectual para enfrentarem com segurança os estudos superiores.

Ao lado da "Metodologia das Ciências", exigiu-se, na etapa indiferenciada, o **estudo** da língua vernácula e de uma língua estrangeira moderna.

A diferenciação do Primeiro Ciclo caracterizou-se pela exigência de uma disciplina *comum a cada área* de conhecimentos, mas direcionada aos cursos afins, agrupa-

dos da seguinte forma: Matemática, na área tecnológica; Biologia, na área biomédica; Sociologia, na área humanística.

Os alunos foram ainda obrigados a cursar, no Primeiro Ciclo, sem computação de créditos, disciplinas chamadas de recuperação ou de nivelamento.

A duração do Primeiro Ciclo foi fixada em três semestres para as áreas tecnológica e biomédica, e em dois semestres para a área humanística.

O Primeiro Ciclo foi considerado globalmente como pré-requisito do ciclo profissional.

Ao ensejo do concurso vestibular, o aluno fazia *opção por uma área de estudos*. Somente ao final do Primeiro Ciclo lhe era facultado, mediante classificação, fazer *opção por curso* (pós-opção) dentro da área já definida.

Esta escolha final seria orientada por um centro de Orientação Psicopedagógica (CENOP), de maneira que pudesse o aluno identificar suas aptidões e ajustá-las às suas expectativas e aspirações.

No ano de 1971, foi introduzida uma importante alteração no Primeiro Ciclo da Área Biomédica, experiência apoiada em convênio da UFPb e outras universidades com o MEC e MINIPLAN; a metodologia do ensino integrado (por unidades curriculares).

A partir de 1973, a UFPb procedeu a uma reformulação de sua concepção inicial do Primeiro Ciclo, adotando, dentre outras, as seguintes providências fundamentais:

1 — *Pré-opção de carreira* (foi a última universidade a abandonar o sistema de pós-opção).

2 — Descongestionamento curricular, através da eliminação de certas disciplinas, redução de cargas horárias excessivas em alguns casos.

3 — Eliminação de obrigatoriedade de cursar disciplina de nivelamento aos alunos que tenham comprovado suficiente conhecimento no concurso vestibular, através da obtenção de nota igual ou superior a 6,0 (seis).

4 — Descaracterização do Primeiro Ciclo como pré-requisito do ciclo profissional (globalmente), fato que emperrava sobremodo a integralização curricular.

5 — Implantação das Coordenações e dos Colegiados de Cursos.

6 — Revisão curricular, a partir de 1974, permitindo maior entrosamento do ciclo profissional com o primeiro ciclo e assegurando maior flexibilidade de organização e execução dos currículos.

## 7 - Reestruturação do CENOP.

### II — Considerações Críticas

A história do Primeiro Ciclo na UFPb e sua configuração atual induzem algumas considerações críticas, suscetíveis de conduzirem a administração a uma avaliação de maior profundidade no sistema:

1 — É indiscutível a necessidade de prestigiar, na formação universitária, os estudos fundamentais, assim entendidos aqueles que arrimam e embasam cultural e cientificamente a preparação profissional propriamente dita.

2 — É, por outro lado, altamente discutível o modelo de CICLO, através do qual a legislação vigente colocou os estudos fundamentais numa moldura, como se eles existissem, para efeito formativo, por si mesmo e não — como deles se postula — em razão de suas ulteriores aplicações. O Primeiro Ciclo, como *conjunto*, precedendo ne-

cessariamente a um outro ciclo, é uma inovação da reforma universitária que precisa ser totalmente revista. A rigor, com tal característica, ele não é mais praticado em nenhuma parte do Brasil. A experiência levou as universidades a aberturas sucessivas no estanquismo do ciclo, em benefício da própria normalidade da execução curricular e da formação profissional dos alunos. As modificações aqui e ali introduzidas visaram a corrigir distorções mais ou menos sérias, tais como:

2.1 - *Pletora de disciplinas de Primeiro Ciclo*, retardando o início dos estudos; específicos de formação profissional. Ao lado das "matérias básicas" fixadas pelo CFE no currículo mínimo, as universidades tiveram de incorporar ao Primeiro Ciclo, a nível de currículo pleno, como complementares obrigatórias, disciplinas outras que supostamente atendessem aos variados objetivos ou funções que a lei atribui ao referido ciclo.

2.2 — *Descomprometimento do Primeiro Ciclo com os objetivos dos estudos ulteriores*. O Primeiro Ciclo deixou de ser um meio de assegurar a eficácia da formação profissional, para se constituir como um *fim* em si mesmo. Seus objetivos, em vez de serem comuns e integrados ao Ciclo Profissional, tornaram-se objetivos estritos ao conjunto de disciplinas que compõem o Ciclo Básico. Esta distorção se deveu, basicamente, aos aspectos metodológicos, isto é, à forma e ao enfoque da ministração dos estudos básicos em cada universidade.

2.3 — *Desarticulação didática*. A coordenação didática dos cursos de graduação tem falhado freqüentemente em sua função integradora ou de coordenação interdisciplinar, o que se torna mais evidente quando se trata de articulação entre o Primeiro Ciclo e o Profissional. Ademais, a própria natureza do Primeiro Ciclo, como conjunto de disciplinas as mais variadas e vinculadas a departamentos diversos, além da dimensão que o mesmo assume em termos de número de docentes, número de turmas, espaço acadêmico etc, acarretou, nas universidades, a criação de uma Coordenação própria do Primeiro Ciclo, com funções administrativas, de planejamento, supervisão e controle. Dessa forma, em benefício da normalidade interna do Primeiro Ciclo, ficou ainda mais dificultada sua articulação com o ciclo profissional.

2.4 — *Inconsistência da função reparatória*. Admitindo, mesmo por hipótese, a capacidade do vestibular em evidenciar insuficiências na formação dos alunos do 2º grau, não existe no 3º grau uma avaliação dos resultados do vestibular capaz de dar a conhecer quais as insuficiências a serem reparadas e a que alunos é necessário proporcionar nivelamento. A avaliação é feita apenas em função da nota alcançada pelo aluno no vestibular. Este vai ser o indicador de quem há de sofrer nivelamento. É evidente que uma apuração desta natureza torna o trabalho insuficiente e pouco produtivo. Outro ponto sério a ser discutido é o problema que gerou a atribuição dessa função reparatória ao 1º Ciclo universitário. Trata-se da "vexatà quaestio", até hoje não equacionada, de articulação entre o 2º grau e o ensino superior. Para começar, as legislações orgânicas do 2º grau e do ensino superior são entre si contraditórias. O 2º grau é, por lei, caracteristicamente terminal e profissionalizante (por conseguinte, fixador de vocações), enquanto o 3º grau é, também por lei, concebido para atrair a clientela de egressos do 2º grau através do vestibular classificatório. Em decorrência disto, nenhum dos subsistemas está alcançando satisfatoriamente os objetivos para os quais foi reestruturado. O 2º grau não está conseguindo nem profissionalizar-se, nem preparar convenientemente aqueles que demandam os cursos superiores. O 3º grau continua cada vez mais congestionado porque falhou o dispositivo retentor da profissionalização

do 2º grau e ainda se assoberbou com a tarefa de corrigir as insuficiências daqueles que ingressam na Universidade pela porta aberta do vestibular classificatório.

2.5 - *Impraticabilidade da orientação vocacional*. Desde a LDB a orientação educacional, abrangendo informação profissional e aconselhamento para escolha de carreira, é função do sistema de ensino do 2º grau. Não cumprida por este, foi transferida para a Universidade. Ao Primeiro Ciclo foi atribuído esse papel. Ocorre, porém, que o próprio sistema classificatório do Concurso Vestibular inusita qualquer esforço nesse sentido. Inicialmente, as universidades adotaram o regime de *pós-opção de carreira* (opção após o Primeiro Ciclo), para tentarem orientar, durante os estudos básicos, os candidatos a melhor escolherem a profissão. Como a orientação não tem nem pode ter caráter compulsivo (é simples informação e aconselhamento), ficou sendo uma tentativa de encaminhar os alunos na procura dos cursos menos tradicionais e condenados ao esvaziamento. Dada a frustração desta tentativa, surgiu então a figura do "excedente interno". A solução encontrada foi a de passar ao sistema de pré-opção de carreira: o aluno já ingressa na universidade com definição de curso. A medida assegurou o preenchimento das vagas de todos os cursos. Nesse contexto, a orientação, no Primeiro Ciclo, perdeu ainda mais sua razão de ser. Talvez o único papel que lhe resta (teoricamente) é o aconselhamento para efeito da *reopção*, mecanismo que, se por um lado facilita a certos alunos a saída do curso que não queria fazer e a que chegou por força de sua ordem de classificação no vestibular, por outro lado não garante que do aluno se consiga rever sua opção por motivos ou razões puramente psicopedagógicas.

### III - CONCLUSÕES

Na linha das considerações anteriores, caberiam aqui algumas sugestões finais em torno da matéria:

1 — A vigente concepção legal do Primeiro Ciclo deve ser repensada. Os estudos fundamentais ou básicos, para serem válidos e eficazes, não precisam fechar-se num ciclo distinto de outro, em que se ministram os conhecimentos de aplicação. A extinção do primeiro ciclo, como se afigura atualmente, deve ser considerada como uma das soluções viáveis.

2 — Sob aspecto curricular, o importante é que as disciplinas básicas sejam estruturadas dentro de uma correta definição de pré-requisitos, que, aliás, é o mecanismo natural de fixação do momento adequado de estudar uma disciplina.

3 - As universidades devem assegurar o maior prestígio possível à formação básica dos candidatos aos diversos cursos de graduação. O prestigiamento da formação básica deverá consistir em providências objetivas e consistentes, tais como:

3.1 — melhor preparação científica e pedagógica da equipe docente;

3.2 — maior estímulo à interação entre estudos práticos e estudos teóricos, mediante a utilização de um como suporte ao entendimento do outro;

3.3 - apoio bibliográfico e documental;

3.4 — redução do número de alunos por turma;

3.5 — maior assistência ao trabalho docente, mediante a aplicação das monitorias acadêmicas;

3.6 — experimentação de novas metodologias pedagógicas.

4 — É indispensável promover medidas que assegurem a articulação dos estudos básicos com os estudos profissionais. Para isso, impõe-se consolidar os Colegiados de Cursos e garantir seu funcionamento regular e eficiente. É no âmbito do Colegiado de Curso que se opera esse ajustamento.

5 — A pesquisa e a avaliação pedagógica do Concurso Vestibular precisam ser institucionalizadas. O diagnóstico das insuficiências demonstradas pelos candidatos no vestibular deverá induzir medidas de correção e melhoria do ensino de 2º grau. Essa é uma das formas de gradativamente ir desobrigando a universidade de fazer a reparação de tais insuficiências.

6 — A orientação para escolha de carreira não se tornou praticável em nenhuma universidade. Ao invés de continuar sendo uma função da formação básica, poderia ser substituída pela orientação *pedagógica*, com caráter permanente e ao longo de toda a vida escolar.

### 3 \_ **Comentário de Dom Serafim Fernandes de Araújo, Reitor da Universidade Católica de Minas Gerais**

O Professor Newton Sucupira já agradeceu em nosso nome o excelente trabalho apresentado pela Conselheira D. Nair.

Na verdade, foi um trabalho exaustivo, esclarecedor, e em alguns pontos **tran-**quilizando-nos no caminho dos 1ºs Ciclos em nossas Universidades e em outros **pontos** inquietando-nos com questionamentos importantes sobre o assunto.

Acredito que o motivo de ter sido convidado para debatedor deste assunto seja a nossa pequena experiência de 1º Ciclo na Universidade Católica de Minas Gerais.

Uma preliminar para que se entenda o sucesso alcançado desta Universidade.

Há leis e ordenamentos que vêm impostos de cima e que a gente recebe, friamente, executando-os na medida do possível. Não foi assim o 1º Ciclo de Estudos Gerais na Universidade Católica. Ele foi na verdade aceito e considerado de absoluta prioridade; ponto de referência para uma Universidade inteira que pensava em se renovar. A Universidade pensou, pois, num 1º Ciclo a que os outros cursos deviam se conformar, seja em métodos, seja em mentalidade e, não se quis que ele fosse simples empregado e caudatário dos cursos existentes. Assim se fez uma mística de 1º Ciclo na Universidade Católica, onde procuramos dar tudo o que temos de melhor no sentido filosófico, no sentido de ambiente, no sentido de professores, no sentido de equipamentos.

Com esta filosofia ele nasceu, vive e cresce. Cresce e vive porque não ficou estático.

Começamos com um 1º Ciclo de Estudos Gerais único de 6 meses para a Universidade inteira. A experiência foi válida e vai sempre significar muito este começo na história da própria Universidade e na mentalidade nova que se tentava criar. Todos **os** alunos que entravam para a Universidade até fisicamente se colocavam num prédio à parte e, ali, aquele 19 semestre era uma adaptação à vida universitária, uma revisão vocacional e um questionamento ao próprio sentido da vida. Nestes termos, a experiência durou cerca de 3 anos.

Houve um problema sério. O estudante que hoje entra para a Universidade é essencialmente imediatista. **Ele quer** fazer imediatamente aquilo "que é chegada" e **não** aquilo "que é partida". Ele pensa mais na profissão, ganho e mercado, no **status que** esta mesma profissão dá, ao invés de colocar a profissão como um complemento do sentido geral da vida: ser homem, ser feliz. Com isto tivemos e temos uma dificuldade com o 1º Ciclo comum para todos com matérias muito mais humanísticas e filosóficas. Sentiu-se principalmente nas áreas de Saúde e de Tecnologia que os alunos julgavam perder tempo, a prof und ando-se nessas matérias e no seu conteúdo. Gostariam eles de estudar mais matérias da sua opção profissional.

Uma análise dos prós e contras projetou a reforma do 1º Ciclo e ele foi dividido por áreas: 1º Ciclo da Saúde, 1º Ciclo de Ciências Humanas, 1º Ciclo Tecnológico e 1º Ciclo de Ciências Sociais. Varia o tempo de duração do 1º Ciclo de acordo com a duração do próprio curso como bem sugeriu D. Nair no seu trabalho. Por exemplo, na área tecnológica, o nosso 1º Ciclo é de 3 períodos, ou seja, 3 semestres. Na área de Ciências Humanas, ao contrário, a duração é de 1 semestre só, pois o curso completo chega a 5 semestres ou períodos. Isto veio trazer um grau muito grande de satisfação ao estudante, que fica em sua área, já estuda algumas matérias básicas da profissão e ao mesmo tempo se deixa penetrar de uma grande carga horária de cultura humanística, filosófica e cultural. Com isto, há mais tempo para assimilação dessas matérias com o inevitável e necessário diálogo: tecnologia e humanismo. O resultado desta divisão foi e é excelente.

Em termos gerais, não fosse chavão, eu diria que na história da Universidade Católica vai se poder definir antes e depois do 1º ciclo, dada à sua importância e à sua repercussão no conjunto da Universidade.

Nasceu, porém, um novo problema; é que não temos condições de dar ao ciclo profissional todas as condições que damos ao 1º Ciclo: acompanhamento, métodos acadêmicos mais novos, orientação profissional e senso crítico mais desenvolvido.

Quanto aos objetivos do 1º Ciclo, vou repassar os principais:

O 1º foi a recuperação. Começamos a recuperação, fazendo uma linha teórica pelo resultado do vestibular. Os que estavam acima desta linha não precisavam ser recuperados, os outros sim. O resultado não foi bom. Depois de um semestre de recuperação, o aluno medíocre em Física se achava mais capacitado e "quente" para o estudo do que o não recuperado que havia tirado excelente nota nesta matéria em vestibular. Resolvemos, então, acabar com a recuperação nestes moldes e fazer com que as matérias possíveis de recuperação se tornassem obrigatórias para todos no 1º Ciclo.

A orientação vocacional ou psicológica é um problema e aqui eu divirjo num ponto do conceito emitido pela conferencista. Julgo quase impossível a uma Universidade particular montar um tipo de orientação altamente técnico. Os problemas psicológicos só seriam atendidos a nível técnico se extraordinários e, assim, nem todos os alunos passariam por este serviço. Para esses, seria o ambiente, o aconselhamento dos professores, a humanização do 1º Ciclo, e o ambiente de reflexão que os levaria a um amadurecimento pessoal.

Eu acho que há muito mais orientação numa sala de Filosofia, de problemas de crítica de fatos contemporâneos e da história moderna do que na mesa de um psicólogo ou orientador profissional. Com isto, quero dizer que acredito muito na orientação que o meio ambiente, a comunicação de pessoas e os contatos pessoais possam realizar. Talvez tome esta posição pelo fato de ser muito difícil de se montar um sistema de orientação com psicólogos, assistentes sociais e outras pessoas do ramo.

No que diz respeito às matérias básicas profissionais, o estudo dessas matérias entremeadas e vividas com as matérias filosóficas e humanizantes, dá às primeiras um novo embasamento e uma totalidade que elas de si não possuem. É uma nova luz, uma nova filosofia, um novo sentido que começa a ser vivido naquilo que seria, em outros termos, o esqueleto frio das matérias profissionalizantes.

Digo sempre que o 1º Ciclo tem 3 objetivos filosóficos: que o aluno se conheça a si mesmo, que ele saiba que existem outras pessoas vivendo com ele e que ele se localize num mundo de divergências e de contrastes.

Já me referi à divergência com a conferencista a respeito do equipamento sofis-

ticado para um serviço de orientação no 1º Ciclo. Divirjo, ainda, quando ela propõe uma setorização de vagas. É impossível. Conhecemos o imediatismo do aluno. Seria pensável se ele escolhesse sua profissão por vocação, mas sabemos que não o é. Nem mesmo durante um 1º Ciclo ele teria condições, nos termos em que vive, de uma escolha séria e consciente. Achemos ainda o menor mal a opção que ele faz no vestibular, concedendo-lhe no fim do 1º Ciclo a reopção, principalmente, dentro da área. É o que faz a Universidade.

Temos facilitado ao máximo, mas dentro de condições sérias, e não permitimos a reopção dentro dos cursos porque seria um tumulto. Tumulto pelo querer a não querer do aluno ao mesmo tempo e tumulto por falta de estrutura da própria Universidade.

Estou com a D. Nair quando diz que a insatisfação na profissão é um fenômeno no mundo de hoje, é consequência de uma insatisfação geral, e com o exemplo dado pelos mais maduros.

Enfim, são estas as minhas observações, é isto que eu gostaria de dizer reafirmando mais uma vez, que para nós o 1º Ciclo é elemento vital da nossa Universidade. A instituição do 1º Ciclo veio casar com a própria Filosofia de uma Universidade Católica que tenta formar um homem profissional e não simplesmente um profissional. Daí termos procurado dar tudo que nos foi possível ao 1º Ciclo da nossa Universidade.

## C — Recomendações

O tema "O primeiro ciclo e os problemas de sua implantação e funcionamento", desenvolvido pela Conselheira Nair Fortes Abu-Merhy, foi debatido em 5 grupos de trabalho, os quais apresentaram algumas recomendações, que aqui são apresentadas globalmente, após compatibilização feita pela Comissão de Redação, composta pelos Coordenadores e Relatores dos diversos grupos.

### I — Recomendações Gerais

1. As funções do 1º ciclo, fixadas em lei e explicitadas na conferência da Conselheira Nair Fortes Abu-Merhy, devem ser entendidas como intercomplementares e prevalentes segundo a conjuntura reinante nos sistemas e nas unidades de ensino;
2. A implantação do 1º ciclo terá como pressuposto fundamental a existência de campus unificado e de organização universitária que apresente unidades integradas de estudos básicos e aplicados.

### II — Recomendações às Universidades

1. As Universidades ao implantar o 1º devem necessariamente levar em conta **os** seguintes aspectos:

1.1 Conciliar, na inscrição do vestibular, a pré-opção por curso com a pré-opção por área, usando mecanismo que dê preferência progressiva a esta;

1.2 Instituição da matrícula por disciplina e do regime de créditos;

1.3 Organização e funcionamento de um Serviço de Orientação e Aconselhamento, que assista o alunado do 1º ciclo em suas dificuldades, notadamente as que se refiram à tomada de decisão quanto à profissionalização, devendo para isso haver recursos humanos adequadamente preparados;

1.4 Instituição de cursos de especialização e outros destinados à preparação de corpo docente para o 1º ciclo;



1.5 Concessão de tempo integral aos professores do 1º ciclo, sem deles exigir mesma intensidade na dedicação à pesquisa, para permitir maior envolvimento nas tarefas docentes;

1.6 Reorganização curricular do 1º ciclo, tendo em vista as suas funções e o agrupamento de áreas de conhecimento;

1.7 Funcionamento ininterrupto dos recursos disponíveis para o ensino, tais como laboratórios, bibliotecas e outros;

1.8 Dimensionamento da duração do 1º ciclo na proporção de no máximo 1/3, da duração global do curso;

1.9 Estruturação de serviços de coordenação e controle, onde participem necessariamente os professores do 1º ciclo;

1.10 Revisão anual dos conteúdos programáticos, tendo em vista o desenvolvimento sócio-educacional do País;

1.11 Incentivar a reopção de carreira dos alunos que demonstrem incapacidades para seguir determinados cursos;

1.12 Independentemente da área de conhecimento, inserir no 1º ciclo a disciplina *Iniciação Filosófica*;

1.13 Evitar acréscimo às normas de jubramento já vigentes.

### III — Recomendações ao DAU

1. Desenvolver mecanismos de assessoramento permanente às Universidades para a orientação dos serviços relativos ao 1º ciclo;

2. Promover estudos referentes às experiências vividas pelas Universidades na implantação do 1º ciclo, e divulgar os resultados;

3. Revisão urgente da sistemática atual dos concursos vestibulares, com o objetivo de afeiçoar os seus mecanismos à natureza do 1º ciclo, notadamente no que diz respeito ao atenuamento dos seus encargos de recuperação.

### IV — Recomendações aos Sistemas de Ensino

1. Há que dar urgente cumprimento ao disposto no art. 10 da Lei nº 5.692/71, que obriga a existência de orientação educacional junto às escolas de 1º e 2º graus.

**SEGUNDO TEMA**  
**REFLEXÃO SOBRE A PÓS-GRADUAÇÃO "LATO SENSU"**

Cons. Antônio Paes de Carvalho

## 1. INTRODUÇÃO

A impressionante multiplicação de atribuições técnicas que caracteriza a transformação da máquina social após 1945 — e cuja aceleração vertiginosa, no Brasil e no mundo inteiro, pudemos todos experimentar nos últimos vinte anos — gerou pressões inovadoras importantes no sistema de formação de profissionais de nível superior. A transformação resultante aparece hoje não só sob a forma de novos cursos de graduação, como também na forma de diversificações dos cursos tradicionais.

Bom exemplo disto é o curso de Engenharia, que oferece nada menos de oito áreas de atividade e onze habilitações, algumas delas com várias opções curriculares.

Evidentemente, não seria prático, no plano institucional e organizacional, enfrentar a crescente variabilidade e matização da demanda do mercado de trabalho através da ininterrupta instalação de novos cursos e de uma eterna diversificação de cursos já instalados. Nesta linha, os currículos mínimos vigentes para os cursos de graduação procuraram dar uma certa ordenação ao problema, visando à formação de um profissional capaz de adaptar-se, com um mínimo de formação adicional, a uma faixa relativamente extensa da demanda do mercado. Em decorrência lógica desta estratégia, surge com intensidade crescente a necessidade de uma etapa complementar de formação profissional, em nível pós-graduado. Esta etapa adicional de preparação para o mercado de trabalho é talvez mais agudamente sentida na carreira médica, cujo currículo de graduação permanece indiviso no seu objetivo de formar um médico generalista. De fato, difícil seria admitir a formação de um médico que se especializasse em determinado órgão, sem compreender adequadamente a sua interligação com as demais partes do conjunto funcional que é o organismo.

A necessidade de uma formação pós-graduada para a atividade profissional veio encontrar já instalado um sistema tradicional e até recentemente precário de formação pós-graduada para a vida acadêmica. Evoluindo, aperfeiçoando-se, e transformando-se a partir de 1960 pela incorporação do modelo norte-americano de pós-graduação, esta formação avançada para a docência e a pesquisa está hoje representada entre nós pelos cursos de Mestrado e Doutorado, inequivocamente definidos por Sucupira no Parecer CFE nº 977/65 e consagrados pela Legislação da Reforma Universitária. Tais cursos ditos de pós-graduação "stricto sensu" apresentam apreciável grau de estruturação e caracterizam-se como atividades que ocorrem em instituições de alto nível científico e técnico, cuidadosamente credenciadas no crivo estrito do Parecer nº 77/69.

Do que vai acima, parece-nos lícito depreender a existência de dois tipos fundamentais de educação pós-graduada. O primeiro tipo é representado pela *pós-graduação acadêmica* (ou "stricto sensu"), cujo objetivo fundamental é a formação de uma elite capaz de criar e inovar, e de transmitir o seu saber, novo ou acumulado. O segundo tipo é representado pela *pós-graduação profissionalizante* (ou "lato sensu"), cujo fito é o estrito atendimento de uma necessidade concreta do mercado de trabalho, tal como ele se apresenta num momento dado. A pós-graduação acadêmica prepara profis-

**CARVALHO**, Antônio Paes. Reflexão sobre a Pós-Graduação "Lato Sensu". *Documenta*. Brasília (1986): 55-67, maio, 1976.

sionais para a Universidade; mas também atende à demanda de profissionais criadores para órgãos comunitários e empresas que agem na esfera da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico. A pós-graduação profissionalizante atende primariamente à adaptação de graduados às suas funções especializadas na máquina social; deve assim estar intimamente vinculada aos órgãos-alvo do seu produto, na comunidade e na empresa.

A *pós-graduação acadêmica* é estruturada e institucionalizada. A *pós-graduação profissionalizante* caracteriza-se pela flexibilidade de forma e localização. Em sua forma mais simples e imediata poderá ela fazer-se no próprio órgão-alvo, na comunidade. Todavia, como a própria atividade profissional é estruturada em níveis de complexidade crescente, é compreensível que certos tipos de formação pós-graduada profissionalizante mais avançada venham a requerer um engajamento crescente da Universidade. Naturalmente, isto só se verificará na medida em que a Universidade desempenhar de fato a sua missão de centro de desenvolvimento científico e tecnológico, e de repositório do "conhecimento vivo" e do "saber fazer" da nossa geração.

Um outro aspecto fundamental da educação pós-graduada profissionalizante é a sua característica marcante de educação continuada. A transformação cada vez mais rápida de métodos e técnicas em todos os setores da economia, e a invasão da tecnologia em áreas até então tradicionalmente "culturais" como as Letras e as Artes, vêm tornando obsoleta a formação dos profissionais que, embora atuantes no próprio mercado de trabalho, não estejam diretamente envolvidos no processo de criação e assimilação daqueles avanços.

Aparece aí a pós-graduação profissionalizante como fonte de revitalização de conhecimentos e adestramento técnico. Importante é notar que até mesmo o docente-pesquisador está sujeito a este processo de educação continuada. Gerador de saber, ele é ao mesmo tempo usuário de inúmeras técnicas, que utiliza como profissional e que se renovam e matizam com espantosa velocidade. Ninguém assim tem mais obrigação de atualizar-se que o docente-pesquisador; a ele caberá, por este processo, capacitar a Universidade para sua missão de foco de irradiação de um conhecimento que será absorvido pela comunidade através dos cursos de graduação e de pós-graduação, e através da íntima colaboração com os órgãos de ação comunitária e com as empresas. Nem mesmo enquanto professor o docente-pesquisador deixa de necessitar da educação pós-graduada profissionalizante; para comprovar esta afirmativa, aí estão os contínuos avanços da metodologia didático-pedagógica, e a invasão algo alarmante, mas sem embargo excitante, da moderna tecnologia educacional.

Esta colocação do problema nos induz finalmente a algumas ponderações acauteladas. Consideremos a estratégia da formação pós-graduada acadêmica, essencialmente não direcionada em termos de objetivos finais. Sabe-se que a atividade criadora repousa sobre uma base sólida de conhecimentos; mas faz parte da própria educação criativa a adoção de uma atitude de "dúvida da certeza", ou seja, de contínua reavaliação das próprias bases sobre que repousam as interpretações experimentais. Sabe-se que se quer formar pesquisadores em determinado campo do saber, mas não se sabe de antemão aonde conduzirá determinada investigação, uma vez que a atividade científica se caracteriza pela imprevisibilidade do momento e da direção da centelha criadora. É portanto impossível preparar (ou reciclar) um cientista para o momento de uma descoberta específica.

Por outro lado, a pós-graduação profissional tem necessariamente um objetivo conhecido, voltado para uma demanda específica do mercado de trabalho. Através da comparação de objetivos é fácil compreender por que a pós-graduação acadêmica deve

processar-se na intimidade da própria atividade criadora; e porque o credenciamento dos cursos de mestrado e doutorado depende primordialmente da capacitação científica da instituição. O controle de um órgão central do sistema educacional sobre tal credenciamento é decorrência destas características gerais. Já a pós-graduação profissionalizante não se processa necessariamente (ou apenas) na Universidade, devendo estar em íntima ligação com o órgão-alvo. É portanto válido esperar que este órgão-alvo seja o credenciador responsável (e idealmente o financiador) da atividade de formação de que necessita. Isto é o que vem ocorrendo na prática, na atual situação de desproteção oficial e flexibilidade indefinida em que vive a pós-graduação profissionalizante.

Outrossim, fica bem nítido quem pressiona e custeia todo o sistema de pós-graduação profissionalizante: a comunidade e a empresa, o mercado de trabalho em suma. Já a pressão de demanda destes elementos sobre a pós-graduação acadêmica é mínima, uma vez que a atividade criadora (mesmo no terreno da pesquisa tecnológica) está longe de ser por eles desejada e muito menos utilizada de imediato. Seguem daí dois corolários. O primeiro, é a constatação da necessidade de apoio oficial ao instituto do Mestrado/Doutorado, fundamental para a estratégia científico-tecnológica do País, mas ainda pouco utilizado pela sua incidência e pela maior economicidade da importação do "know-how" pronto. Em reconhecimento deste fato, já agiu o Governo através do Plano Nacional de Pós-graduação e das instituições componentes do sistema correlato. O segundo corolário é a extrema cautela com que se deve aproximare relacionar os dois tipos de pós-graduação, pelo perigo que há de sufocamento e distorção do sistema Mestrado/Doutorado pela irresistível demanda e força própria da pós-graduação profissionalizante. O cuidado no aludido contato entre sistemas deve ser particularmente atendido ao nível do Mestrado/Doutorado, em áreas de imediata aplicação tecnológica, como a Engenharia e a Medicina; urge aqui definir e delimitar, para que não se corra o risco de ver cair a dois passos a flecha ambiciosa que lançamos em direção ao futuro.

Dentro deste quadro geral, passemos a examinar os detalhes da problemática da formação pós-graduada "lato sensu".

## **2. Delineamento Legal da Pós-Graduação Profissionalizante ("Lato Sensu")**

A Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, ao reformular as diretrizes e bases da Educação Nacional, reconheceu a existência de todo um extenso mundo de formação pós-graduada, e determinou que a Universidade nela tivesse papel importante ao dizer, em seu art. 69:

"Nos estabelecimentos de ensino superior podem ser ministrados os seguintes cursos:

- a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente, e obtido classificação em concurso de habilitação;
- b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o curso de graduação e obtido o respectivo diploma;
- c) de especialização, aperfeiçoamento ou extensão, ou quaisquer outros, a juízo do respectivo instituto de ensino, abertos a candidatos com o preparo e os requisitos que vieram a ser exigidos."

Sucupira, em sua exegese dos itens *bec* deste artigo (Parecer nº 977/65), chamou atenção para o fato de que os cursos de especialização, aperfeiçoamento etc, não eram considerados necessariamente como cursos para graduados. Mas reconheceu

ao definir "pós-graduação", dois tipos de atividade: a *stricto sensu*, conduzindo à obtenção dos graus de Mestre e Doutor, e a "lato sensu", representada por qualquer formação de aperfeiçoamento ou especialização obtida após a graduação.

A Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, convalida esta interpretação ao reformular, em seu artigo 17, o trecho citado da Lei nº 4.024/61. Na nova lei, os itens *bec* foram substituídos por três outros, a saber:

"Art. 17 -....."

b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos diplomados em curso de graduação que preencham as condições prescritas em cada caso;

c) de especialização e aperfeiçoamento, abertos à matrícula de candidatos diplomados em cursos de graduação ou que apresentem títulos equivalentes;

d) de extensão e outros, abertos a candidatos que satisfaçam os requisitos exigidos."

Ficou assim clara a existência de dois tipos de cursos para graduados: um, que a lei chama de "pós-graduação", e que se sobrepõe à pós-graduação *stricto sensu*. A pós-graduação *stricto sensu*, destinada à formação de pessoal para a pesquisa e a docência (e portanto essencialmente *acadêmica*), foi logo a seguir regulamentada pelo CFE (Parecer nº 77/69), uma vez que passou a conceder privilégios legais no aproveitamento de cargos de Magistério Superior. Mas os cursos de especialização e aperfeiçoamento, tendo recebido atenção menor na reformulação da carreira de magistério, permaneceram no limbo das indefinições. Sem embargo, a simples leitura do extenso texto da lei faz sentir que a Universidade, ao estender à comunidade o benefício de suas atividades de ensino e pesquisa, através de *cursos e atividades especiais*, deverá fazê-lo em níveis distintos, um dos quais será o de formação especializada para graduados, na forma da demanda de um mercado de trabalho. Se esta não é a letra da lei, é pelo menos o seu espírito amplo. Nada mais justo assim do que chamar de *profissionalizantes* os cursos de aperfeiçoamento e especialização previstos na lei e englobados na pós-graduação "lato sensu" de Sucupira. Por outro lado, o texto legal compartimentaliza a área da pós-graduação profissionalizante, prevendo que parte de suas atividades se processem na Universidade, na forma de cursos de aperfeiçoamento e especialização. Este enfoque, já implícito na Lei de Diretrizes e Bases, retira do sistema educacional a responsabilidade pela outra parte, a que se há de fazer em instituições outras que não as de ensino, e no próprio mercado de trabalho profissional.

O divisionismo foi a nosso ver de pouca utilidade, uma vez que se demonstrou difícil e indesejável traçar um limite nítido entre o que é o que não é da Universidade, especialmente num contexto de reforma em que se propugnava a substituição da "torre de marfim" por uma Universidade aberta e profundamente engajada em todos os aspectos da vida comunitária.

Os cursos de especialização e aperfeiçoamento foram inicialmente valorizados através do Decreto-Lei nº 465, de 11 de fevereiro de 1969, que no seu artigo 2º dispõe sobre o provimento do cargo de Professor-Assistente no Magistério Superior Federal. Neste documento, a inscrição em concurso foi limitada a graduados que houvessem "concluído cursos de especialização ou aperfeiçoamento, constituindo títulos preferenciais o diploma de Mestre e o estágio probatório como Auxiliar de Ensino". Já a Lei nº 6.182, de 11 de dezembro de 1974, que reformula extensamente a mecânica de acesso ao Magistério Superior Federal, deixa de fazer esta exigência. Por outro lado, esta lei reconhece a importância dos cursos de especialização e aperfeiçoamento ao

incorporá-los no sistema de incentivos funcionais (Art. 5º, item IV), concedendo aos que concluíram aqueles cursos acréscimos salariais da ordem de 10 a 15% do salário-base. Várias entidades do sistema educacional ensaiaram de pronto uma definição de especialização e aperfeiçoamento. Um dos aspectos do conflito de interpretação naturalmente surgido foi recentemente definido em sua linha geral pelo Decreto nº 76.924, de 2º de dezembro de 1975. O decreto, que em seu art. 5º regula a concessão do incentivo mencionado, estabelece um mínimo de duração de 360 horas para os cursos de aperfeiçoamento ou especialização em causa, com exigência de freqüência e de verificação de aproveitamento. Tais cursos deverão ser ministrados, para os efeitos do decreto, por instituição oficial ou reconhecida. O mesmo artigo estende o benefício aos egressos da Residência Médica, feita em hospital reconhecido pela instituição, e com um mínimo de doze meses de duração. Esta equiparação não é fortuita, e obviamente reconhece a Residência Médica como uma forma de aperfeiçoamento ou especialização.

(Reforça-se, assim, a idéia de que a legislação aponta um caminho essencialmente profissionalizante à pós-graduação "lato sensu"). A diferença de durações imposta prende-se ao fato de a Residência Médica incluir um conteúdo importante de treinamento profissional técnico não programável, enquanto cursos de áreas outras podem concentrar um conteúdo equivalente de informação em número mais reduzido de horas. Embora a medida seja defensável em princípio, acreditamos que outras áreas profissionais, e especialmente a Tecnologia, poderão necessitar de tempo mais dilatado do que 360 horas para o provimento de uma formação profissionalizante significativa em termos de especialização ou aperfeiçoamento.

Mas não é só ao Magistério Superior Federal que interessa a especialização e o aperfeiçoamento. A Portaria nº 78/68 do CFE, que regula a aprovação das indicações de professores responsáveis por disciplinas nos cursos de graduação, institui no seu art. 3º os cursos de aperfeiçoamento ou especialização como uma das possíveis formas de capacitação técnica do docente. A Resolução nº 6/72 do CFE define tais cursos, exigindo-lhes as seguintes características:

- a) serem ministrados por instituição de comprovada idoneidade científica ou técnica, a juízo do Conselho;
- b) terem a duração mínima de um semestre letivo, em caráter intensivo, ou dois semestres, no regime normal;
- c) expedirem certificado de aproveitamento, com base em freqüência e provas."

Infelizmente, estas normas deixam de reconhecer a necessidade de uma formação pós-graduada mais extensa para a docência de disciplinas técnico-profissionais tais como as encontradas nas áreas de Tecnologia e Saúde. Mesmo assim, as exigências básicas feitas pelo CFE para acolher a indicação de um professor para regência de disciplina são algo mais estritas do que as necessárias para a obtenção do incentivo funcional IV na atual carreira do Magistério Superior Federal. Esta diferença pode ser facilmente compreendida quando se constata que, no Magistério Federal, o acesso aos níveis superiores da carreira está formalmente vedado aos portadores de um simples certificado de aperfeiçoamento ou especialização.

Pelo que foi até aqui exposto, conclui-se que uma definição nítida dos cursos de aperfeiçoamento e especialização muito interessaria ao mundo acadêmico, visto que tais cursos são aceitos como titulação e como geradores de incentivos pecuniários para a carreira de magistério. Mas a importância real destes cursos de pós-graduação profes-

sionalizante prende-se estritamente aos seus objetivos, centrados sobre uma demanda específica do mercado de trabalho, seja ele a Universidade ou a Empresa. Ensaia uma regulamentação globalmente semelhante à do Mestrado/Doutorado, seria, talvez, ferir de morte a flexibilidade do sistema. Somente determinados setores ou tipos de cursos de pós-graduação profissionalizante podem e devem ser regulamentados e controlados mediante um credenciamento especial; tal é o caso da Residência Médica. Mas até mesmo neste e noutros casos similares, as condições mínimas de credenciamento e os mecanismos de controle da qualidade do produto devem ser estabelecidos pelo órgão-alvo e, quando for o caso, pelos órgãos de fiscalização e de representação profissional. Não faria sentido interpor no processo dinâmico de tais cursos os órgãos governamentais de Política e Administração da Educação, a não ser nos casos especiais em que o próprio sistema educacional é o órgão-alvo.

Pelas razões expostas, somos de opinião que a ação normativa do CFE no terreno da pós-graduação profissionalizante deve limitar-se a:

a) definir o que entende por aperfeiçoamento e especialização, no âmbito das instituições de ensino superior;

b) traçar normas gerais para o aperfeiçoamento e a especialização *enquanto processos de aperfeiçoamento do pessoal de magistério superior*, deixando aos Conselhos competentes a normatização do aperfeiçoamento dos docentes do 1º e 2º graus;

c) regular o intercâmbio ou o contato entre a pós-graduação profissionalizante e a acadêmica, de modo a beneficiar ambas e evitar o abastardamento dos objetivos da segunda pela grande demanda social da primeira.

Das definições e conceituações gerais, tratamos já na introdução. Um balizamento dos cursos de aperfeiçoamento e de especialização como elementos de incentivo e de titulação na carreira docente acha-se já feito, na Legislação e na Jurisprudência deste Conselho; falta talvez aí algum detalhamento, e voltaremos a isto no final deste trabalho. Resta-nos, portanto, estudar o item c.

### **3. Problemática do Relacionamento entre Pós-Graduação Profissionalizante e Pós-Graduação Acadêmica.**

#### **3.1. Áreas "básicas"**

A formação pós-graduada em áreas da Universidade, ditas de base como as Ciências Exatas e Naturais, é preponderantemente feita pelo caminho dos cursos de Mestrado e Doutorado. Praticamente, inexistente uma demanda de mercado de trabalho além do ensino e da atividade criativa, na Universidade e fora dela. Por outro lado, a pós-graduação acadêmica pode nestas áreas absorver diretamente o recém-graduado, sem a necessidade formal de um estágio preliminar de experiência profissional; assim, os cursos de especialização e aperfeiçoamento tampouco são essenciais para a pós-graduação "stricto sensu". A demanda por cursos de especialização e aperfeiçoamento por isto se tem aí restringido a programações de aprimoramento didático-pedagógico, ou à complementação e atualização de conhecimentos organizados de forma algo frouxa. A "reciclagem" do professor de 1º e 2º graus tem sido igualmente inexpressiva.

Mais recentemente, o diagnóstico que levou o MEC a acionar um programa intensivo de capacitação docente chamou dramaticamente atenção para a necessidade de se promover a curto prazo um aprimoramento emergencial do professorado de nossas instituições superiores, enquanto se espera pelo fruto mais demorado do Mestrado e do Doutorado. Uma vez estimulados adequadamente por uma programação governa-

mental estribada nos atrativos dos incentivos funcionais do Magisterio Federal, é provável que os cursos de aperfeiçoamento e especialização nas áreas básicas venham a aumentar de importância e volume. Por enquanto, todavia, a maioria destes cursos não passa de um simples apêndice informal dos programas de Mestrado, usado como válvula de escape para acomodar provisoriamente os que não conseguem vencer de um só pulo a barreira da admissão à pós-graduação, ou para amenizar a queda dos que por descuido ou incapacidade nela não conseguem manter-se.

Há ainda outro caso a considerar. Vários programas de pós-graduação acadêmica vêm utilizando cursos curtos de 4 a 6 semanas, como mecanismo de seleção para os programas de mestrado e doutorado. A oportunidade de seleção é ótima; mas nem sempre tais cursos oferecem condições ótimas para um aproveitamento efetivo do aluno em termos de seu aperfeiçoamento. Estes cursos de triagem talvez devessem ser enquadrados em categorias à parte, pelo seu mecanismo e seus objetivos.

A nosso ver, a posição vicariante dos cursos de aperfeiçoamento e especialização dentro da área "básica" não precisa nem deve ser mantida. *O sistema deve, outrossim, preparar-se para receber a demanda de tais cursos, gerada pelo Programa de Capacitação Docente das Instituições de Ensino Superior (PROCAPIES)*. Particularmente importantes e ativas devem ser as instituições já engajadas na pós-graduação acadêmica, pela excelência da experiência docente que poderão comunicar.

Na preparação para um engajamento mais efetivo no PROCAPIES vale a pena lembrar o caráter *essencialmente profissionalizante* dos cursos de aperfeiçoamento e especialização, mesmo quando ministrados com o objetivo de aprimoramento para o ensino superior. Não visam elas a desenvolver no professor uma genuína capacidade criadora, e portanto não são "cursos de pesquisa". Visam, sim, a promover experiências didático-pedagógicas e complementar ou atualizar o conteúdo de matéria a ser trabalhado nos cursos de graduação. Só na medida em que forem alcançados estes objetivos se poderá ter a certeza de estar satisfazendo a demanda do mercado e a vontade do órgão-alvo, considerações fundamentais na orientação da pós-graduação profissionalizante, mesmo quando orientada para o ensino em nível superior.

Aceita a idéia da instalação de um sistema competente para ministrar o aperfeiçoamento e a especialização didática, vale a pena discutir seus mecanismos. O aperfeiçoamento e a especialização não devem ser ministrados indiscriminadamente por quaisquer departamentos ou instituições. Embora não seja essencial uma alta qualificação científica da instituição, do tipo requerido para pós-graduação acadêmica, é certamente recomendável que os principais centros de formação acadêmica ministrem cursos de formação didática especial. Caberá ao órgão-alvo e ao órgão-coordenador (CAPES) selecionar departamentos e instituições no intuito de resguardar os objetivos do programa. Infelizmente, é, no momento, legalmente impossível impedir que qualquer instituição superior oficial ou reconhecida invada à área por seus meios e iniciativa; ou mesmo duvidar da validade de certificados por elas emitidos na observância do que dispõe o Decreto nº 76.924/75.

Interessa-nos aqui mais de perto os possíveis mecanismos de interação e intercâmbio entre as pós-graduações acadêmicas e as atividades de especialização e aperfeiçoamento que lhe venham a correr em paralelo. Há, no contexto da própria pós-graduação acadêmica, um contingente apreciável de treinamento profissional de apoio para o ensino e a pesquisa. Os Mestrandos e Doutorandos devem atravessar uma experiência didático-pedagógica organizada, e isto pode ser aproveitado, no todo ou em parte, também para os alunos de Aperfeiçoamento/Especialização. Os Mestrandos e Dou-



torandos freqüentemente cursam disciplinas de base ou instrumentais na área de concentração, e isto, nos limites do exequível, poderá também ser aproveitado pelos outros, desde que consentâneo com os objetivos profissionalizantes estritos da pós-graduação "lato sensu". Tampouco nada impede que eventualmente o aluno se desloque de um programa de especialização para o de mestrado, observadas as normas de acesso; e que lhe sejam então convalidados os créditos equivalentes a estudos já feitos em nível de mestrado. O intercâmbio na direção oposta é também possível.

Um sistema de simbiose entre o mestrado e os cursos de aperfeiçoamento e especialização pode assim existir de forma proveitosa para todos. É importante apenas que a pós-graduação "lato sensu" seja guiada por uma programação objetiva e nítida, aparecendo como entidade independente do mestrado; e que se cuide do dimensionamento dos fluxos de alunos para que não se venha a sufocar o núcleo central de criatividade da pós-graduação "stricto sensu" pela sobrecarga de trabalho docente dos pesquisadores.

### 3.2 Áreas Profissionais

O relacionamento entre a pós-graduação acadêmica e a pós-graduação dita profissionalizante é sensivelmente diferente nas áreas profissionais como Tecnologia e Saúde (especialmente Medicina). Aqui, a pós-graduação acadêmica não pode prescindir de uma sólida base de formação pós-graduada profissionalizante, uma vez que seria impossível aceitar, numa área altamente técnica, a existência de um docente-pesquisador, que não fosse, antes de mais nada, um excelente especialista. Assim, à primeira vista, a formação de um docente-pesquisador nestas áreas deveria necessariamente contar com uma etapa prévia de formação pós-graduada "lato sensu" capaz de garantir uma experiência profissional especializada àquele que vai ensinar a especialidade e nela pesquisar.

Vale aqui lembrar que o esquema que adotamos para o mestrado e doutorado nas áreas profissionais é algo ambicioso. O nosso Doutor em Medicina ou em Engenharia é definido como um profissional capacitado para a atividade criadora em seu campo, sendo-lhe exigida uma tese de originalidade comprovada, além de toda uma estrutura curricular e de exames destinada a ampliar o seu campo de competência na área de concentração e no domínio conexo. Se nos reportarmos ao modelo norte-americano, constataremos que o Doutor em Engenharia apresenta uma Tese de cunho essencialmente técnico; e que o Doutor em Medicina (M.D.), este nem sequer apresenta Tese. A Tese do Mestre em Engenharia é freqüentemente dispensada, sendo em muitos programas o Mestrado concedido através da simples obtenção de determinado número de créditos. Na área médica, o Mestrado sequer existe. Parece assim líquido e certo que o Mestrado e o Doutorado profissionais têm nos Estados Unidos um cunho predominantemente técnico ao invés de acadêmico. A formação especial para a pesquisa e a atividade criadora é garantida por uma *etapa posterior* de formação acadêmica pura, que resulta na obtenção de um Mestrado ou um Doutorado científico (M. Sc. ou Ph. D.). Nos meios universitários, vem se tornando popular para a área médica a obtenção do Ph. D. após o M.D.; o mesmo se passa na área Tecnológica, com o Ph.D. seguindo-se ao D.Eng. É exatamente a esta poderosa combinação de títulos que corresponde, ou pretende corresponder, a nossa pós-graduação "stricto sensu" na área profissional. Assim encarada, nada mais justo do que a exigência de uma etapa de especialização profissionalizante, a ser situada entre os cursos de graduação e os programas de pós-graduação acadêmica em áreas profissionais. A única alternativa seria alterar a ênfase da pós-

graduação "stricto sensu" profissional, no sentido de enfatizar-lhe mais a técnica do que a criatividade no sentido científico estrito. Ora, o Brasil não precisa apenas de grandes técnicos; precisa também, embora em números menores, de técnicos altamente qualificados para a atividade criadora. Não devemos, pois, mexer no esquema atual e tampouco deixemos de resguardar este sistema da desvirtuação que o ameaça e que segue abaixo exposta.

A nossa realidade do momento mostra, na pós-graduação "stricto sensu" profissional, um fenômeno digno de nota. O aluno egresso de um curso de graduação tem acesso direto aos programas de Mestrado/Doutorado, sem passar antes por uma experiência profissional organizada. Resulta que recai sobre o Mestrado a tarefa de profissionalizar e especializar o aluno. Esta tarefa é aliás altamente reconhecida no caso da pós-graduação médica, conforme o diz Moniz de Aragão no seu Parecer nº 576/70:

"A residência, enquanto visando a complementação do curso de pós-graduação com vistas exclusivamente ao exercício melhor qualificado ou especializado da Medicina, constitui-se no equivalente de cursos de aperfeiçoamento ou especialização.

Todavia, se lhe foram acrescidas exigências de obtenção de créditos (em disciplinas próprias ou conexas à área médica em que o programa de residência se realiza), de apresentação de trabalho de investigação (que não envolva necessariamente pesquisa original) e, por fim, a de créditos em Didática e Pedagogia, estaria formulada a estrutura de um curso de Mestrado, compatível com os preceitos gerais fixados no Parecer nº 77/69".

Esta colocação teórica do problema, para a qual colaborei modestamente na qualidade de assessor, mostrou-se falha na prática, como bem o atesta o fato de que a grande maioria dos mestrados médicos já está a exigir a residência como pré-requisito. A razão agora me é bastante aparente: residência e mestrado são sistemas de formação com objetivos distintos. De fato, a residência é uma forma de pós-graduação profissionalizante essencialmente voltada para o aperfeiçoamento e a especialização técnico-profissional. É ela exercida em regime de tempo integral, e assim, não deixa tempo, energia ou interesse para qualquer atividade não relacionada com os seus fins principais. Já o Mestrado visa uma formação inicial para a vida universitária de docência aliada à pesquisa (e não de pura docência de graduação). Com seus objetivos menos nítidos, as atividades características do mestrado diluem-se irresistivelmente no atrito com a residência, parecendo à maioria dos alunos (e até a alguns professores...) algumas gotas de irrelevâncias espargidas a esmo entre as dificuldades de uma sólida especialização. Só com o passar do tempo, e à medida que amadurece o profissional, volta-se o aluno com mais interesse para a sua formação científica; e freqüentemente o faz lamentando o que já desperdiçou. Por que então não separar logo estas duas etapas imiscíveis de formação pós-graduada. Este ponto, creio, está a merecer atenção do CFE, pelo menos no que tange à pós-graduação médica. O mesmo é provavelmente válido também para a área tecnológica e outras áreas profissionais estritas.

Mas não pára aí a inconveniência de mistura de pós-graduações acadêmicas e profissionalizantes. Ocorre que nas áreas profissionais aplicadas (aqui tipificadas por Engenharia e Medicina) a demanda de profissionais especializados se faz sentir agudamente no mercado de trabalho. Um médico sem pelo menos dois anos de residência (sendo o último especializado) tem poucas chances de competição nas posições mais privilegiadas da clínica particular e até mesmo do INPS. Igualmente forte é a pressão de mercado por uma formação pós-graduada especializada na área tecnológica. Encontrando dificuldade de absorção, o graduado procura uma atividade capaz de absorvê-lo,

ao mesmo tempo que lhe aumenta a qualificação e o torna mais atraente para o mercado de trabalho. O resultado desta situação é simples: candidatos desmotivados para a vida de criatividade científica invadem aos magotes os programas de mestrado profissional, levando de roldão o frágil dique que se lhes antepunha, e gerando, pela pressão dos números, irresistível força de distorção de objetivos. Este fenômeno ocorre muito nitidamente em várias pós-graduações de Engenharia, que se vêem dizimadas pela "mortalidade acadêmica" antes de se completar o estágio final de dissertação, devido ao simples fato de que o aluno a este ponto já se sente suficientemente especializado e valorizado no mercado de trabalho, ou foi por ele absorvido. O sistema Mestrado/Doutorado vê-se, assim, reduzido a um papel de tamponador provisório do caudal de saída dos cursos de graduação.

A pós-graduação médica está hoje em vias de livrar-se deste fantasma, individualizando nitidamente o que é a residência (pós-graduação profissionalizante ou "lato sensu") e o que é o mestrado/doutorado. Em grande número de centros de formação, as duas formas de atividade coexistem, e dois ou mais anos de residência são requeridos para a inscrição formal no programa de mestrado. Lidando já com um profissional mais amadurecido e habilitado, podem estas instituições dedicar-se a perseguir o fim último da formação do docente-pesquisador. Aliás, quando colocado desta forma, ficam o mestrado e o doutorado médicos a ressentir-se de uma reformulação do Parecer nº 576/70. De fato, retirada a concomitância da residência, nada impede que a pós-graduação médica "stricto sensu" se enquadre nos padrões de duração e organização previstos no Parecer nº 77/69.

A área tecnológica não tem tradição de um sistema de formação prático-profissional similar à residência médica, pela razão óbvia de que a sua área de aplicação é externa à Universidade.

Os vários cursos de graduação estão estruturados de forma a promover uma especialização curricular precoce, cuja operacionalização profissional é todavia dificultada pelo mesmo problema de afastamento Universidade-Empresa. A preparação prática de engenheiro ao fim de seu curso depende da variável representada por estágios nas empresas, e certamente se beneficiaria de uma etapa pós-graduada de aperfeiçoamento/especialização. A demanda por cursos de Aperfeiçoamento e Especialização é alta na área Tecnológica. Esta necessidade é atendida ao nível da própria empresa, sempre que o graduado consegue penetrar no mercado; ou na Universidade, seja em cursos de pós-graduação "lato sensu", seja nos programas de mestrado, conforme discutido acima. Na Escola de Engenharia da UFRJ, mais de mil alunos são anualmente inscritos nestes cursos da pós-graduação profissionalizante; o mesmo passa em escolas congêneres do Rio e de outras capitais. De um modo geral, estes cursos de Aperfeiçoamento ou Especialização carecem de um caráter mais sólido de terminalidade e de vinculação prática com o exercício da especialidade, limitando-se a ampliar o embasamento de informações, em sessões noturnas próximas aos locais de trabalho, caracterizam-se eles assim por deixarem à Empresa o provimento do ensino prático-profissional. É desnecessário dizer que tais cursos padecem, ainda mais agudamente que o Mestrado, do mal da "mortalidade acadêmica".

Em suma, fica claro que, nas áreas profissionais, a pós-graduação profissionalizante representada pelo aperfeiçoamento e especialização constitui atividade de relevância fundamental para a comunidade, como bem o demonstram as pressões sociais e de mercado de trabalho. É, portanto, essencial que as instituições de ensino superior procurem ir de encontro a esta demanda, através do desenvolvimento de programas estritamente voltados para objetivos profissionalizantes.

Naturalmente, apesar dos objetivos distintos, a pós-graduação acadêmica e a profissionalizante podem ter interesses e atividades em comum, e o fluxo entre elas pode e deve ser estimulado sem que o aluno com isto se veja penalizado pelo desperdício de todos seus esforços. Esta sobreposição de interesses e atividades far-se-á talvez com mais intensidade quando junto ao mestrado processam-se cursos de aperfeiçoamento e especialização voltados primariamente para a capacitação inicial ou emergencial de docentes universitários, através de programas como o PROCAPIES.

Nestes casos, a problemática de relacionamento não difere da já discutida para as áreas não profissionais. Convém, todavia, notar uma pós-graduação profissionalizante.

#### **4. Algumas Idéias para o Regulamento da Pós-Graduação "Lato Sensu"**

##### **4.1 Nomenclatura e Definição**

O primeiro ponto a decidir é o da manutenção ou não da atual identidade de nomenclatura entre pós-graduação e o ensino para graduados, estando a primeira subdividida em "stricto sensu" e "lato sensu". A sinonímia utilizada neste trabalho mantém a mesma sistemática, substituindo o "stricto sensu" pelo "acadêmica" e o "lato sensu" pelo "profissionalizante", de acordo com o objetivo terminal de criatividade ou aprimoramento técnico-profissional. Outra alternativa seria dividir o ensino para graduados em dois tipos: a pós-graduação, usada apenas para designar os cursos de mestrado/doutorado; e os cursos de aperfeiçoamento/especialização e outros. Esta é, na realidade, a nomenclatura estabelecida em lei; e, portanto, aquela que compete definir. Poderíamos assim dizer:

Art. 1º — As atividades sistemáticas de ensino para graduados nas instituições de ensino superior oficiais ou reconhecidas são dos seguintes tipos:

I — Cursos de pós-graduação, conduzindo aos graus de Mestre ou Doutor de acordo com as definições e normas dos Pareceres nºs 977/65 e 77/69, do CFE.

II — Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização.

III — Cursos de Atualização e outros, de livre iniciativa das instituições ministrantes.

Art. 2º — Os cursos de Aperfeiçoamento e Especialização têm por objetivo fundamental atender a uma demanda específica do mercado de trabalho, aprofundando e completando conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao domínio de funções bem definidas no seu perfil técnico-profissional.

Art. 3P — Os cursos de Especialização consistem de um conjunto coerente de atividades capazes de prover a completa adaptação de um graduado às funções a que se destina no mercado de trabalho.

Art. 4P — Os cursos de Aperfeiçoamento consistem de um conjunto coerente de atividades capazes de prover uma reformulação parcial de conhecimentos e habilidades em determinado setor do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que compõem um dado perfil técnico-profissional.

##### **4.2 Organização e Estrutura**

Uma vez definidos os cursos, será necessário estipular a maneira pela qual devem organizar-se. Isto implica em determinar a quem caberá a iniciativa, a quem a determinação dos objetivos e a orientação programática, e a quem o credenciamento. Implica também em certo delineamento da mecânica interna dos cursos. É importante

que fique claro que um curso de aperfeiçoamento ou especialização deve atender a uma *demandada definida do mercado de trabalho*. Assim, a sua iniciativa poderá estar no próprio mercado, representado por uma entidade-alvo da comunidade (órgão público ou empresa) que desenvolva atividades necessitadas de um delineamento técnico-profissional nítido. E poderá, por fim, estar com a própria Instituição ministrante sempre que ela responde a uma solicitação de demanda social por determinado tipo de formação, mensurável através do número de candidatos que se apresentam para determinado programa. Em alguns destes casos será necessária a ingerência de órgãos normativos governamentais e associações profissionais, capazes de desenhar um perfil profissional igualmente nítido para o desempenho padronizado de determinado *tipo* de função na comunidade.

A determinação de objetivos terminais dos cursos deverá estar sob a responsabilidade conjunta da instituição ministrante e do órgão ou entidade a cuja iniciativa se deve o curso. Caberá à Instituição ministrante operacionalizar o curso, programando suas atividades.

Quanto ao credenciamento, a questão é delicada e não deve ter resposta única para todos os tipos de curso de aperfeiçoamento ou especialização. Não faz sentido credenciar cursos cuja iniciativa, financiamento e orientação programático cabe à própria entidade-alvo. Por exemplo, seria desnecessário credenciar um curso de aperfeiçoamento ou especialização encomendado por determinada empresa com o intuito de capacitar pessoal para seus quadros, ou de reciclar os profissionais que ali já se encontram engajados. Da mesma forma, não faria sentido promover um credenciamento especial de cursos de Especialização ou Aperfeiçoamento patrocinados pela CAPES com vistas à capacitação emergencial de pessoal docente para as instituições superiores do País. Muitos dos cursos de especialização e aperfeiçoamento oriundos de demanda social tampouco precisam ser credenciados. Todavia, um contingente importante de cursos de natureza especial, caracterizada por grande demanda social, ausência de instituição-alvo definida e alto grau de responsabilidade dos profissionais que origina no que tange a saúde e a segurança individual e coletiva, devem ser credenciados através de um sistema profissional que envolva, além das entidades ministrantes, as associações profissionais e órgãos normativos e de fiscalização da atividade profissional. Tais cursos usualmente geram direitos ou prerrogativas no exercício profissional. Note-se que um credenciamento desta natureza não afeta somente os cursos ministrados em instituições oficiais ou reconhecidas de ensino superior; deve obrigar e regular todo e qualquer curso do tipo, ministrado por qualquer entidade ou instituição, sob pena de seus certificados não serem passíveis de registro para os fins a que porventura se destinem. Exemplo claro de um curso como o que aqui se discute é a Residência Médica, cuja regulamentação vem sendo pedida desde muito por todos os órgãos e entidades envolvidas. A Comissão de Ensino Médico do MEC-DAU, composta pelos mais ilustres especialistas da profissão, vem de sugerir a criação de uma Comissão Nacional de Residência, coordenada pelo MEC, e de cunho interministerial e interinstitucional, incluindo representantes dos Ministérios de Saúde, Previdência Social (e INPS), Associação Brasileira de Educação Médica, Associação Médica Brasileira, Associação Brasileira de Hospitais, Associação Nacional de Médicos Residentes e Conselho Federal de Medicina. Endossamos com prazer esta sugestão, sugerindo apenas que o resultado do trabalho da Comissão seja submetido à aprovação do CFE, tais são as implicações e interconexões da Residência com a Graduação (à qual complementa) e a Pós-graduação Médica (para a qual poderá servir como pré-requisito).

Feitas estas ponderações, poderíamos prosseguir em nossas sugestões de normas:

Art. 5º — A iniciativa da organização de Cursos de Especialização e Aperfeiçoamento poderá caber:

I — à própria entidade-alvo da comunidade (órgão público ou empresa) que requer formação ou reciclagem de seus empregados, dentro de um delineamento técnico-profissional que lhe é peculiar;

II — à própria instituição ministrante, quando responde à demanda social por determinado tipo de formação, dirigida para um mercado de trabalho real mas sem instituição-alvo definida.

§ 1º — Os cursos do tipo II que se caracterizarem por gerar privilegiöse prerrogativas discriminadas em lei, ou por representar etapa essencial na formação de profissionais para funções de alto grau de responsabilidade no que tange a saúde e à segurança individual ou coletiva, são passíveis de credenciamento para que os seus certificados possam ser registrados nos órgãos do MEC.

§ 2º — O credenciamento de que trata o parágrafo acima será concedido e periodicamente revisado por Comissões interministeriais e interinstitucionais representativas das classes profissionais e dos elementos de fiscalização do exercício da profissão, sob coordenação do DAU-MEC.

§ 3º — As Comissões mencionadas caberá elaborar normas para o credenciamento e acompanhamento das atividades dos cursos propostos, e que passarão a vigorar após apreciação e aprovação pelo Conselho Federal de Educação.

Art. 6º — A determinação dos objetivos terminais dos cursos de Aperfeiçoamento e Especialização deve atender às características essencialmente profissionalizantes de tais cursos, e caberá:

- a) conjuntamente à instituição ministrante e à entidade-alvo, no caso dos cursos do tipo I;
- b) à instituição ministrante nos casos de cursos do tipo II não passíveis de credenciamento, atendidos os interesses imediatos da demanda social e do mercado de trabalho;
- c) à instituição ministrante, atendidas as normas da Comissão competente, no caso de cursos do tipo II que requerem credenciamento.

Parágrafo único — Em qualquer caso, caberá à instituição ministrante determinar a programação de atividades do curso.

Art. 7º — Os cursos de que trata esta Resolução devem observar os seguintes mínimos de duração, em termos de trabalho efetivo do aluno:

- a) 360 horas, para os de Especialização;
- b) 180 horas, para os de Aperfeiçoamento.

§ 1º - Um mínimo de 600 horas, distribuídas em um ou mais períodos letivos, são requeridas de cursos oferecidos para fins de habilitação técnica mínima de professor responsável por disciplinas dos cursos de graduação submetidos ao Conselho Federal de Educação para autorização, reconhecimento, ou simples substituição de docentes.

§ 2º - Os cursos de que trata o § 1º deste artigo deverão ser ministrados em instituições para tanto qualificadas, a critério do Conselho.

Art. 89 — Os cursos de Aperfeiçoamento e Especialização conferirão Certificados aos alunos que houverem freqüentado um mínimo de 75% de suas atividades e tenham sido considerados aptos através de mecanismos previstos de avaliação de aproveitamento.

§ 1º — Dos certificados emitidos deverá constar o número de horas de trabalho efetivo do aluno no curso.

§ 2º — Os Certificados de Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização credenciados na forma do art. 5º acima poderão ser registrados no MEC através das instituições universitárias que o representam para este fim.

#### 4.3 Relacionamento com os **Cursos de Mestrado e Doutorado**

Tendo em mente os problemas apontados no corpo deste trabalho, podemos continuar:

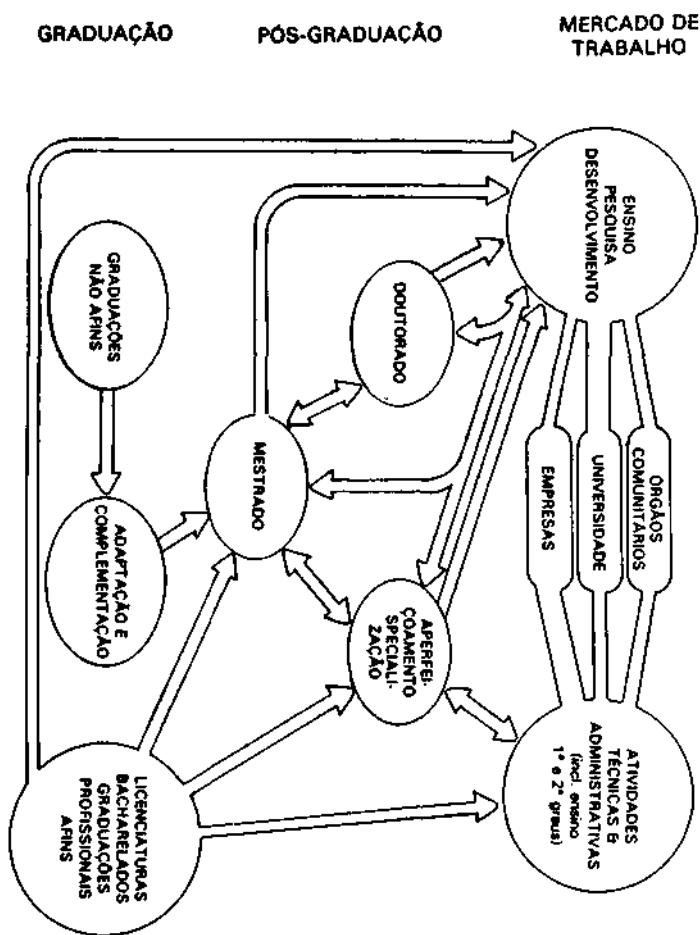
Art. 9º — Será permitido o aproveitamento de estudos entre os cursos de pós-graduação e outros cursos para graduados ministrados em instituições credenciadas para Mestrado ou Doutorado, desde que, a juízo da Coordenação da pós-graduação, os conteúdos sejam de nível equivalente.

Art. 10 — Sempre que cursos de Especialização ou Aperfeiçoamento constituírem pré-requisito para inscrição na pós-graduação, caberá à Coordenação desta decidir de sua adequação, através do exame das atividades executadas.

Parágrafo único — No caso de cursos de Aperfeiçoamento ou Especialização credenciados na forma do art. 5º acima, a aceitação da validade do certificado será automática.

Parece-nos deslocado ensaiar aqui uma alteração do Parecer nº 976/70 ou impor normas adicionais para as pós-graduações profissionais em geral. Este assunto merecerá consideração em separado.

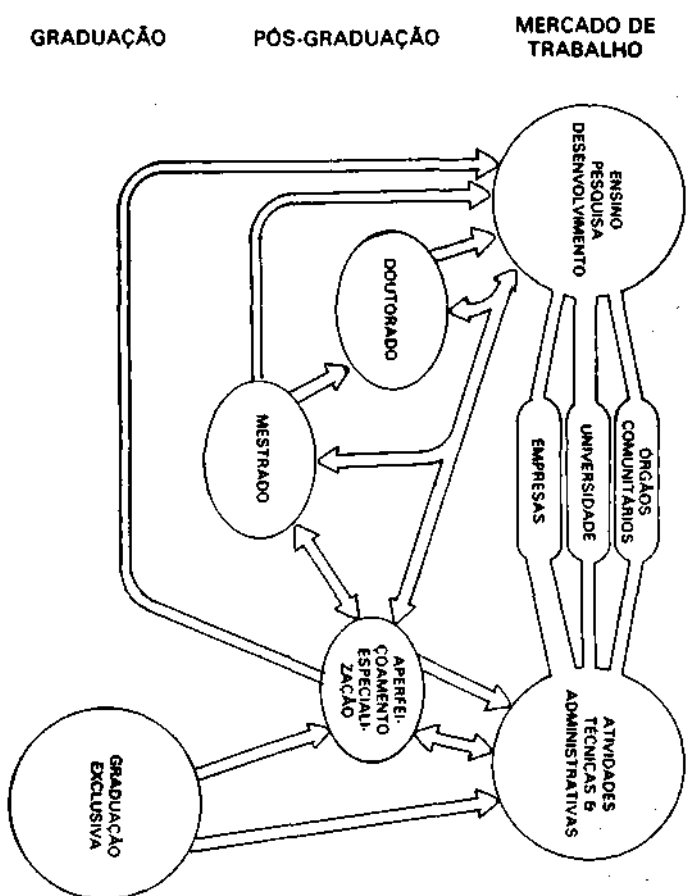
Este é, pois, o conteúdo desta reflexão sobre a pós-graduação "lato sensu", **e que** oferecemos ao Plenário desta Reunião para debate.



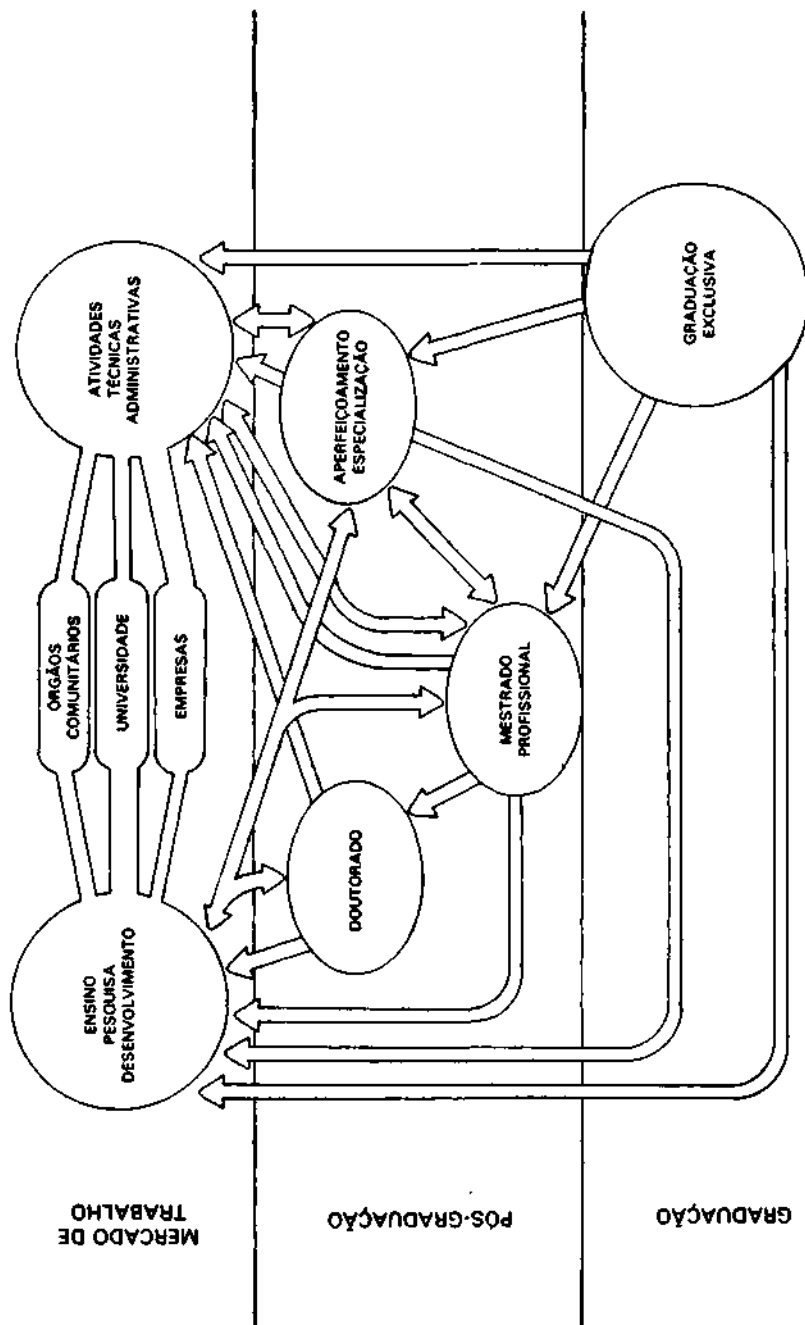
AREA BASICA (modelo ciências)



AREA TÉCNICO-PROFISSIONAL (modelo ideal tecnologia e saúde)



**ÁREA TÉCNICO-PROFISSIONAL (modelo real tecnologia e saúde)**



## COMENTÁRIOS E RECOMENDAÇÕES

A— Comentário de Bruno Edmundo Markus  
Reitor da Universidade de Passo Fundo

### 1 - APRESENTAÇÃO

Este documento representa uma contribuição oferecida ao "IX Seminário de Assuntos Universitários", versando sobre os cursos de aperfeiçoamento e especialização.

Tendo como ponto de referência situações levantadas a partir da experiência de uma universidade particular, são examinados aspectos relativos à organização dos cursos de aperfeiçoamento e especialização, como recursos a serem utilizados para melhorar o pessoal docente universitário, propõe-se um modelo de curso e, ao final, fazem-se algumas sugestões visando à reflexão e à análise dos participantes.

### 2. - TREINAMENTO DOCENTE NA UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO

#### 2.1 —A Universidade de Passo Fundo

Mantida pela Fundação Universidade de Passo Fundo, a Universidade de Passo Fundo foi criada em 1968, congregando escolas de ensino superior existentes no Município.

Situada no norte do Estado do Rio Grande do Sul integra o Distrito Geoeducacional nº 38, nos termos da Portaria nº 514/74, do MEC.

Abrangendo todas as áreas básicas do conhecimento, a Universidade vem oferecendo 26 (vinte e seis) cursos, alguns como experimentais, mediante autorização do Conselho Federal de Educação. Conta com uma matrícula de 7.215 alunos.

O quadro sintetiza a evolução da demanda e da matrícula dos últimos anos:

Especificação	1972	1973	1974	1975	1976
Insc. no Vestibular	2.102	2.070	2.030	3.051	2.952
Vagas	938	1.028	1.248	1.113	1.435 (1)
Matrícula Geral	4.346	5.639	6.133	7.000	7.215

(1) - Estão computadas vagas do 1º semestre e as previstas para o 2º semestre.

O exame da situação do corpo docente, no que se refere à qualificação, revela existência de reais deficiências.

De fato, desde o início da instalação de cursos superiores, foram sendo aceitos, como docentes, profissionais sem a devida especialização e professores menos qualificados; essa situação constitui um dos fatores que afetam a qualidade do ensino universitário.

De outra parte, a falta de qualificação exigida do corpo docente na autorização de funcionamento de cursos representa sério obstáculo para a implantação de novos cursos, reclamados pela necessidade regional.

Até há pouco, a atualização e o aperfeiçoamento do corpo docente vinham sendo feitos sem plano institucionalizado; aos professores interessados em aperfeiçoamento não se ofereciam estímulos significativos, nem suficientes disponibilidades de cursos de pós-graduação.

A Universidade, apenas ultimamente, institucionalizou o seu programa de capacitação do pessoal docente (PICD), contando com o apoio da CAPES.

Se, de um lado, o "Plano Institucional de Capacitação Docente" da Universidade, abrangendo as formas de mestrado e doutorado, representa uma meta importante e que deve ser incentivada, de outro lado, considerada a realidade do número de professores a serem treinados, a formação através de mestrado e doutorado aparece com um processo muito lento e, isoladamente, só a longo prazo resolveria o problema, sem falar de outras dificuldades, como a evasão de pós-graduação para os centros maiores.

Assim, a solução dos cursos de aperfeiçoamento e especialização, como formas de treinamento do pessoal docente, vem ao encontro da nossa realidade educacional.

Em nosso caso, o CEPE já disciplinou os cursos de especialização e aperfeiçoamento; está constituída uma Comissão Permanente para implementar as diretrizes e metas. Já foi elaborado um plano de treinamento que vem sendo executado.

Nessa altura, cabe referir uma observação à regulamentação dos cursos: embora o Conselho Federal de Educação tenha afirmado, mais de uma vez, que o assunto é da competência da Universidade, no entanto, nem sempre é fácil dizer, se determinado curso se caracteriza como aperfeiçoamento ou especialização. Parece-nos, pois, conveniente que o Conselho Federal de Educação elabore estudo doutrinário definindo a especialização e o aperfeiçoamento.

### **3. — Considerações Sobre a Organização de Cursos de Aperfeiçoamento e Especialização**

Com vistas à apreciação dos participantes deste Seminário, apresentamos algumas considerações e proposições relacionadas com a organização de cursos de aperfeiçoamento e especialização:

3.1 — Proposição de critérios para a organização do plano de treinamento da instituição.

Entendemos ser essencial que a instituição elabore um plano de aperfeiçoamento docente o qual permita à instituição visualizar com clareza as necessidades e as possibilidades dos professores e, ainda, que se utilizem eficientemente as oportunidades existentes. Esse plano deverá prever, inclusive, estímulos permanentes para o aperfeiçoamento.

Com vistas a esse planejamento, são propostos alguns critérios básicos:

3.1.1 — Adoção da filosofia e da metodologia dos Distritos Geoducionais, institucionalizados pela Portaria nº 514/74, do MEC.

Esta orientação permitirá que se atendam as reais necessidades das instituições, respeitando o caráter específico que os problemas assumem em cada distrito; permitirá, ainda, que se levem em conta as necessidades das escolas localizadas no interior, geralmente mais carentes de pessoal qualificado.

Aceito este critério, em cada distrito poderão ser estudadas as áreas prioritárias, segundo as deficiências locais, bem como estimuladas a articulação e cooperação entre as instituições de ensino superior do distrito.

No DGE 38, a realização de um curso de aperfeiçoamento em co-participação reuniu 45 professores, provenientes de 8 instituições de ensino superior, instaurando-se, assim, um processo de aperfeiçoamento dos professores das instituições da região.

3.1.2 — Localização dos cursos o mais próximo possível das escolas de onde provêm os candidatos.

A adoção desse critério poderá atenuar a influência dos grandes centros, provocadores da evasão de recursos humanos dos centros menores.

Depoimentos colhidos entre professores, que realizaram curso de aperfeiçoamento no DGE 38, revelaram a validade deste princípio. É verdade que outros depoimentos, de parte de professores, que se deslocaram para agências formadoras em grandes centros, destacaram como aspecto positivo o ambiente universitário em que conviveram durante o curso.

3.2 — Proposição de critérios para a organização dos cursos.

3.2.1 — Existência de condições técnico-científicas da instituição executora dos cursos.

Devem ser consideradas, especialmente, a qualificação do corpo docente e a existência de biblioteca especializada, de instalações e equipamentos.

Onde as instituições não contarem com corpo docente qualificado, o intercâmbio entre as instituições permite o recrutamento de professores com as condições exigidas.

De outra parte, deve-se destacar a disponibilidade da biblioteca, já que neste ponto se localiza uma das queixas mais freqüentes de parte dos professores, que fazem estudos de pós-graduação.

3.2.2 — Estabelecimento de critérios para a seleção dos cursos, a nível de Distrito Geoducional.

As instituições de cada Distrito, através de encontros ou reuniões, deverão estabelecer os critérios para a seleção dos cursos, considerando as necessidades de formação de professores em cada área de conhecimento, bem como a previsão de novos professores, visando a expansão do ensino superior no distrito.

Em todo o caso, na presente situação, evidenciam-se como prioritários os cursos de metodologia do ensino superior, destinados a atender as deficiências do pessoal docente em serviço.

3.2.3 — Dentre as modalidades de desenvolvimento dos cursos, deve ser enfatizado o regime intensivo e parcelado, em época de férias escolares.

3.3 — Proposição de critérios para seleção dos alunos.

Os candidatos deverão preencher certos requisitos básicos. No caso do Curso realizado no DGE 38, já referido, foram estabelecidos os seguintes:

- a) ser indicado pela IES;
- b) ser professor de uma das disciplinas do núcleo temático;

e) sêr candidato ao magistério superior.

#### 3.4 — Fontes de Financiamento

O financiamento dos cursos deverá ser feito com recursos do MEC, a exemplo do PI CD, da CAPES. Pensamos que os recursos devam provir, também, das instituições interessadas.

No DGE 38, a realização de um curso de aperfeiçoamento contou com recursos providos da CAPES, da SUDESUL e das próprias instituições.

No mesmo distrito, uma experiência de cursos de especialização sob a exclusiva responsabilidade da instituição não pôde ter continuidade face a dificuldades de ordem financeira.

### 4 — Proposição de Modelo de Cursos de Aperfeiçoamento e de Especialização

#### 4.1 — Opção de áreas de estudo:

Considerando a qualificação do corpo docente, podem ser caracterizadas duas situações:

- a) instituições com reduzido número de docentes com pós-graduação;
- b) instituições com elevado número de docentes com pós-graduação.

Em face dessas situações, poderão os cursos de aperfeiçoamento e especialização ser estruturados com dupla finalidade:

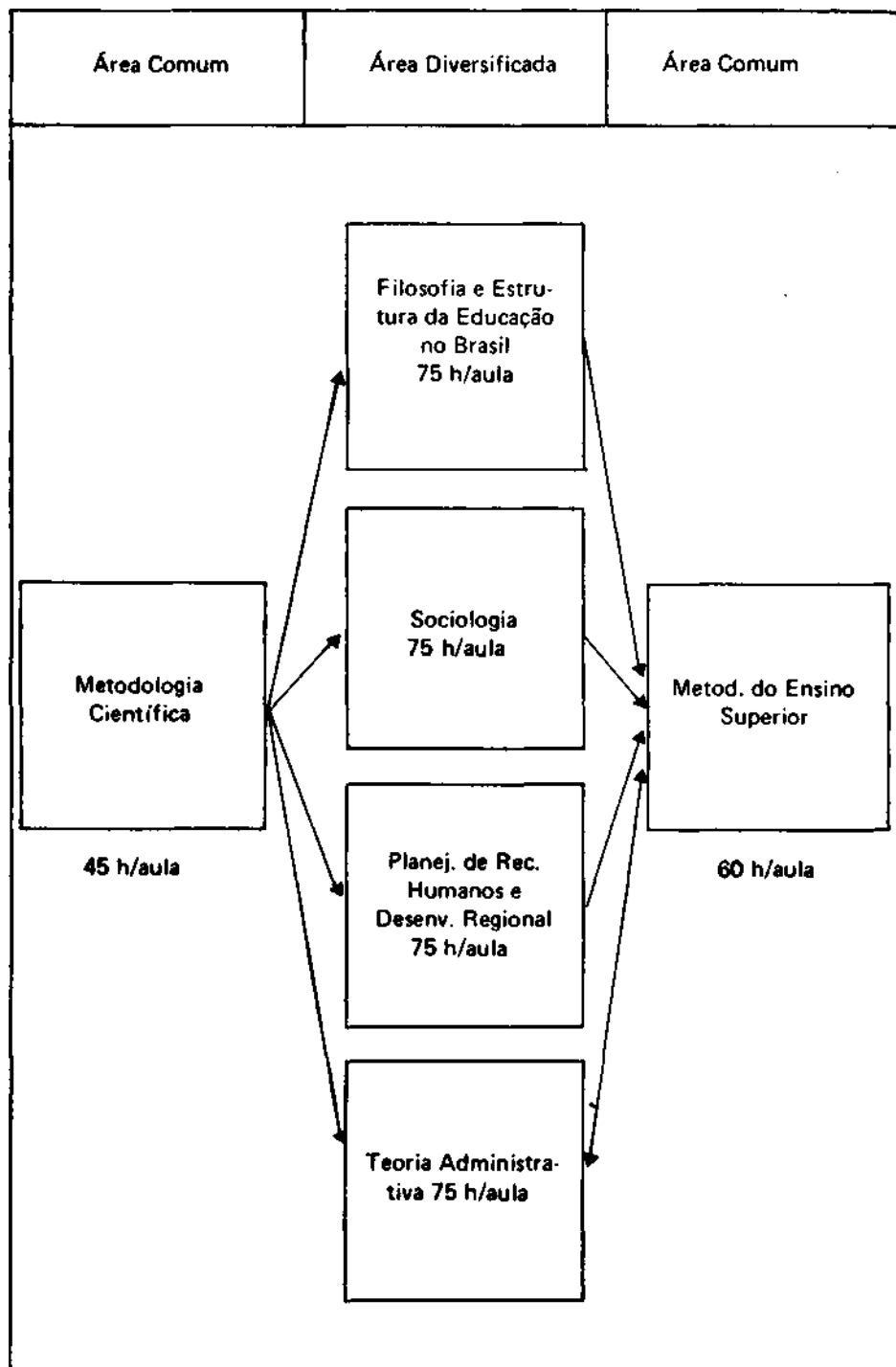
- a) para a capacitação docente dos professores, no caso das instituições enquadradas na primeira situação;
- b) para treinamento de profissionais, no caso das instituições enquadradas na primeira situação.

Entendemos que, tendo em vista as deficiências das instituições, os cursos de aperfeiçoamento e de especialização deverão visar, prioritariamente, a capacitação do professor, enquanto professor. Para tanto deverão incluir necessariamente conhecimentos relativos à área pedagógica, que desenvolvam a capacidade docente.

Segundo depoimentos que recolhemos, os professores que participaram de cursos denominados "metodologia do ensino superior" ou "métodos e técnicas de ensino" consideraram de utilidade tais cursos, porque deram condições para a aplicação prática dos conhecimentos.

Dependendo das necessidades e das características da clientela, os cursos poderão abranger disciplinas que aprofundem a área específica de atuação do candidato.

A título de informação, transcrevemos o quadro do curso de aperfeiçoamento realizado para professores do DGE 38, com a duração de 180 horas:



## 4.2 — Sugestão de modelo de curso:

Com base em experiências que vêm sendo feitas pelas Universidades e na opinião de professores que já realizaram cursos de aperfeiçoamento e especialização, sugere-se o seguinte modelo:

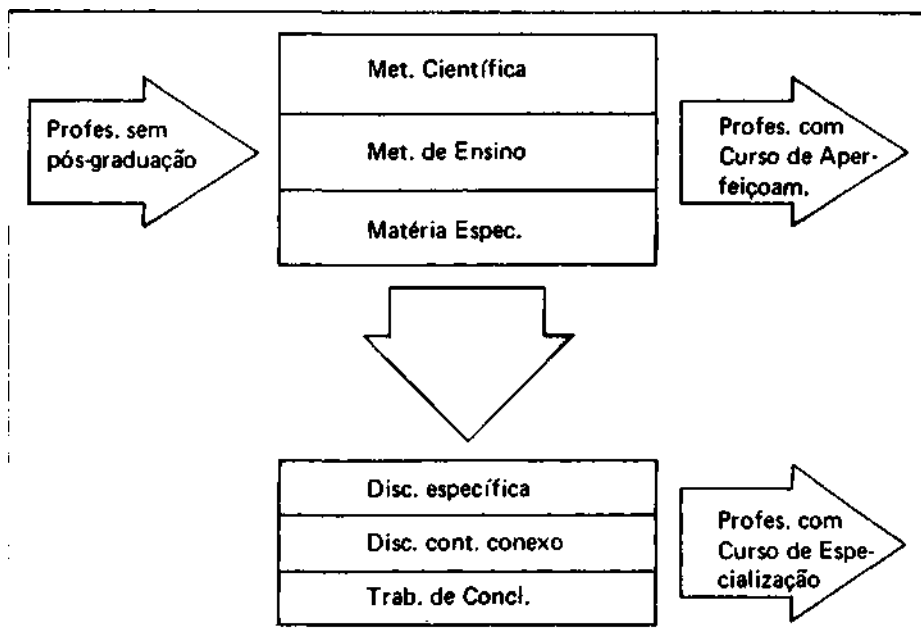
Realização de cursos de aperfeiçoamento e especialização em duas etapas, respeitando os princípios de continuidade, terminalidade e articulação de cursos.

A primeira etapa terá a duração total de 180 horas de atividades curriculares, que serão desenvolvidas em regime intensivo, com a orientação e supervisão integral do professor na agência de formação responsável pela execução do curso.

A segunda etapa terá o acréscimo de mais 200 horas, sendo as atividades curriculares predominantemente individuais, com orientação e controle dos professores responsáveis pelo desenvolvimento das diferentes áreas de concentração oferecidas.

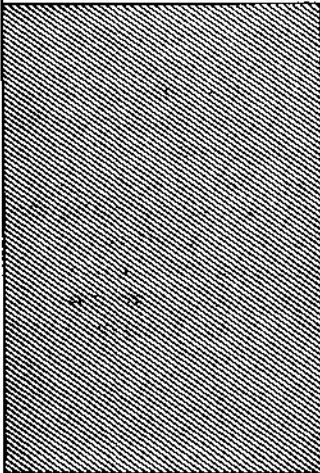




Nesta etapa o trabalho será desenvolvido sob a forma de estudos individuais à distância, de seminários de orientação planejados pelos professores responsáveis e de avaliação da totalidade dos trabalhos realizados, conforme se demonstra no gráfico abaixo:

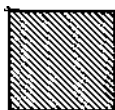
### Pós-Graduação em *Lato Sensu*





### Sugestão do Esquema de Funcionamento

1ª ETAPA	2ª ETAPA			
	1º Período	2º Período	3º Período	4º Período
				
180 h	50 h	60 h	60 h	20 h



Atividades realizadas na sede do curso com supervisão integral. Estudos intensivos.



Atividades orientadas e controladas à distância — estudos individuais.



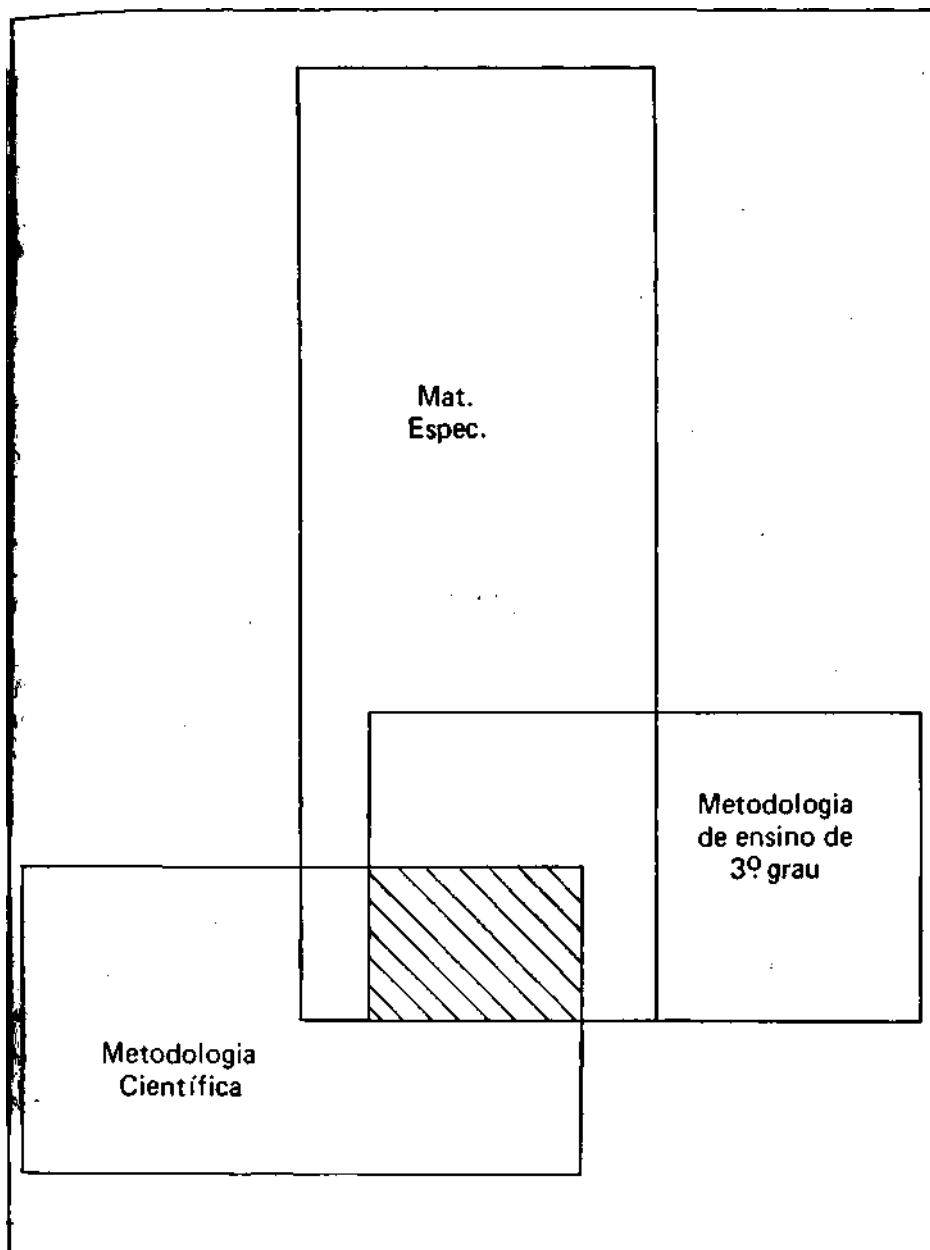
Atividades realizadas com supervisão integral — Seminários de orientação. 1º avaliação formativa.



Atividades realizadas com supervisão integral. Avaliação cumulativa dos trabalhos realizados e apresentação do trabalho de conclusão.

Na primeira (1<sup>o</sup>) etapa será desenvolvido um conjunto de conhecimentos básicos agrupados em conteúdos de metodologia científica, de metodologia do ensino e específicos da área de concentração do curso:

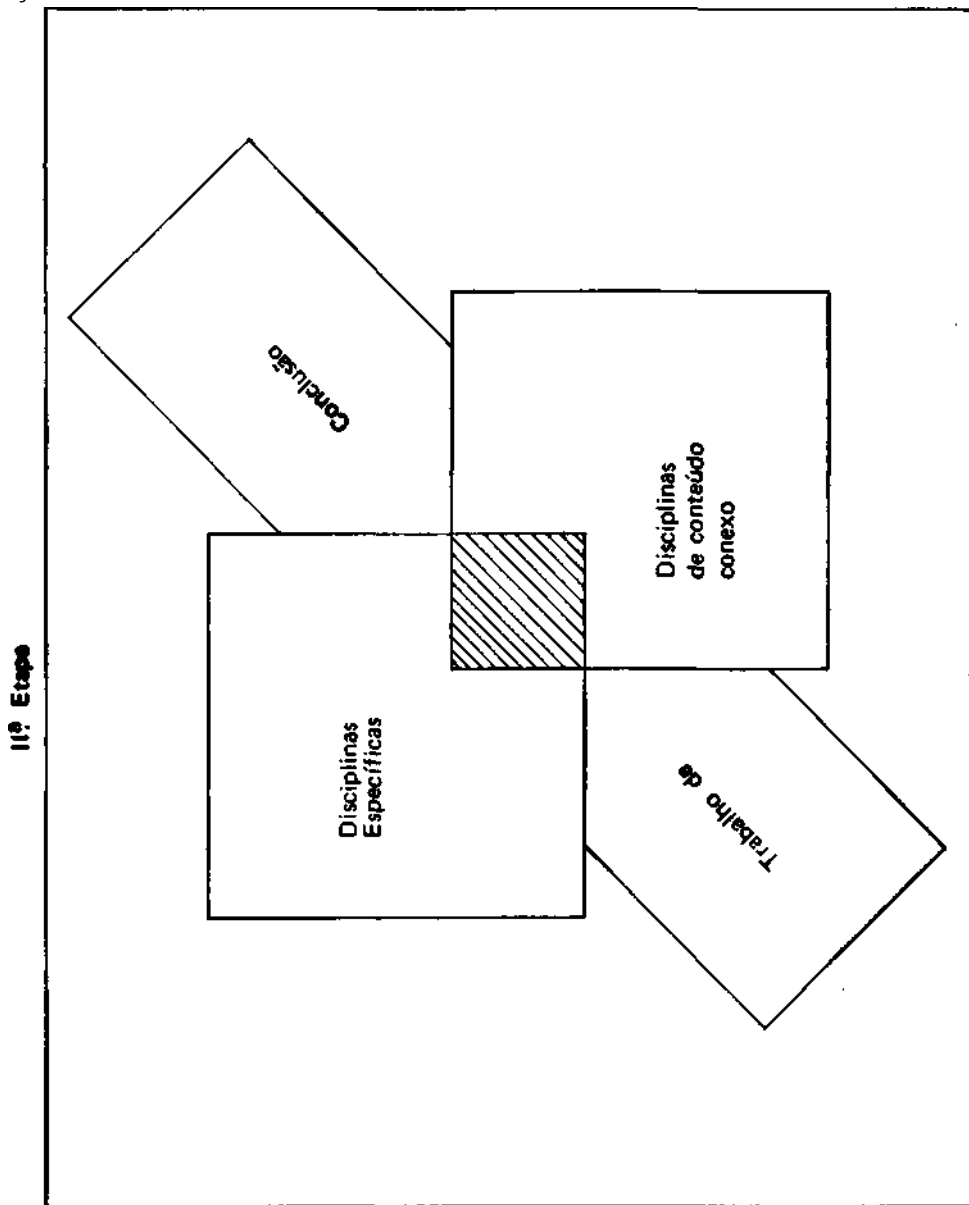
I<sup>a</sup> Etapa



Esta etapa constituirá um núcleo comum de todos os cursos de pós-graduação *lato sensu*. Uma vez atendidas as exigências da primeira etapa, o docente receberá um Certificado de curso de aperfeiçoamento.

Na segunda (2ª) etapa será oferecido um conjunto de disciplinas mais específicas. As disciplinas serão desdobradas em dois blocos: disciplinas de conteúdo específico e disciplinas de conteúdo conexo.

Essa abertura tornará o curso mais flexível, atendendo aos interesses da instituição e da clientela.



Como atividade culminante do curso, será exigido um trabalho de conclusão que consistirá na aplicação de conhecimentos pedagógicos ou metodológicos à área de especialização do docente em treinamento, na modalidade de monografia, projeto de pesquisa, projeto de ensino, relatório de estágio supervisionado e outros.

## **5, \_ Sugestões para Estudos**

**5.1** -A nível de Conselho Federal de Educação: elaboração de documento doutrinário, definindo a especialização e o aperfeiçoamento.

**5.2** —A nível das instituições de ensino superior: aproveitamento de outras formas de treinamento, como: estágio em instituições especializadas, cursos de atualização na linha da chamada educação permanente e outras.

Passo Fundo, RS, 1976.

## **B - Recomendações**

Após os debates de grupo sobre o tema "Reflexão sobre a pós-graduação *latu sensu*", desenvolvido pelo Conselheiro Antônio Paes de Carvalho, os relatores dos cinco grupos reunidos compatibilizaram seus relatórios, apresentando as seguintes recomendações ao CFE:

1 — Que os cursos de especialização e aperfeiçoamento sejam normatizados de maneira genérica, a fim de permitir às instituições a necessária flexibilidade, na respectiva regulamentação.

2 — Que os cursos de especialização e aperfeiçoamento não sejam, necessariamente, considerados como pré-requisitos para o Mestrado e Doutorado. Mas que haja possibilidade de aproveitamento de estudos, de acordo com critérios estabelecidos para cada caso.

3 — Que na conceituação dos cursos de aperfeiçoamento e especialização fique claro que tais cursos devem ser, necessariamente, dirigidos a um objetivo operacional nítido. No caso específico dos cursos voltados para a qualificação de docentes, deverão ser incluídas disciplinas que permitam o aperfeiçoamento em técnicas didático-pedagógicas.

4 — Que a definição da metodologia dos cursos e o sistema de avaliação fiquem a cargo das entidades ministrantes.

## **Recomendação às Instituições**

1— Que no delineamento dos objetivos dos cursos, as instituições ministrantes considerem as necessidades das entidades-alvo.

## **Recomendação ao MEC**

1 — Que os cursos de aperfeiçoamento e especialização sejam incentivados nas áreas ainda não satisfatoriamente atendidas pela pós-graduação "stricto sensu".

# **X SEMINÁRIO**

Brasilia - DF  
5 e 6 de julho de 1977

## PAUTA

Local: Brasília — DF

Período: 5 e 6 de julho de 1977

I Tema: "Normas Básicas para Expansão do Ensino Superior: Autorização e Reconhecimento de Cursos"

Relator: Cons. Armando Dias Mendes

Coordenador: Cons. José Carlos da Fonseca Milano

Debatedores: Reitores Pe. João Antônio Mac Dowell e Domingos Gomes de Lima

II Tema: "A Livre-Docência: sua Natureza e sua Posição no Ensino Superior Brasileiro"

Relator: Cons. Newton Sucupira

Coordenador: Cons. Tarcísio Meirelles Padilha

Debatedores: Reitores Helio Fraga e Orlando Marques de Paiva

**PRIMEIRO TEMA**  
**NORMAS BÁSICAS PARA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR:**  
**AUTORIZAÇÃO E RECONHECIMENTO DE CURSOS**

Cons. Armando Dias Mendes

Nota Explicativa

O texto publicado a seguir é o Parecer-CFE nº 3.492/77. Evidentemente, não foi este o teor integral da exposição feita na oportunidade do X Seminário de Assuntos Universitários. Embora haja coincidência nas idéias, a forma foi, intencionalmente, outra, naquela ocasião. O expositor, preferindo adotar comunicação mais direta, dispensou-se de texto escrito.

Para esta publicação, pareceu preferível retomar o Parecer citado, a recuperar a palestra proferida a partir da gravação feita. Tanto numa como noutra situação, o autor se propôs a dar uma visão global do que se convencionou chamar de nova sistemática disciplinadora da expansão do ensino superior, após estudo minucioso por parte da comissão especialmente constituída para esse fim. A exposição foi objeto de debates nas reuniões do Seminário. O Parecer nº 3.492/77 foi, igualmente, aprovado pelo Plenário do CFE, juntamente com as Resoluções nºs 16/77, 17/77, 18/77, 19/77 e 20/77, que compõem a sistemática presentemente em vigor.

Por outro lado, vale ainda esclarecer que o parecer não se transcreve na íntegra: dele foram dispensados, além dos anexos, o voto indicativo das resoluções acima referidas.

## **INTRODUÇÃO**

### **A — Considerações Gerais**

O ensino de nível superior ainda é reservado no mundo inteiro a uma pequena fração da população total. A proporção de estudantes matriculados alcança, nos países mais desenvolvidos, de 4% a 5% desta. Nenhum país pretendeu, até agora, universalizar o acesso ao mesmo.

O que, sim, se discute, amplamente, é o grau real de sua democratização, ou de quebra do seu elitismo tradicional, entendido este no sentido de uma seleção, segundo a posição social ou a prosperidade econômica das famílias. Pretende-se, com sucesso variável, facilitar o ingresso de estudantes oriundos das camadas mais pobres da população na universidade. Este objetivo fica, porém, condicionado pelas próprias circunstâncias que dificultam, e não apenas no terreno educacional, a ascensão social desses indivíduos.. Ainda hoje, tanto nos países do mundo ocidental como naqueles que compõem o chamado mundo socialista, continua a ser mais fácil chegar à universidade e concluir um curso superior, quando a família do aluno desfruta de melhores níveis econômicos e culturais. As razões têm sido amplamente estudadas e são bastante conhecidas.

Por outro lado, situações concretas ocorridas em vários países demonstram que ultrapassar um certo nível de escolarização superior, em determinados patamares de

MENDES, Armando Dias. Normas Básicas para a expansão de Ensino Superior: autorização e reconhecimento de cursos. *Documenta*. Brasília (205): 71-84, dez. 1977.

desenvolvimento, tem um alto custo social. Ocorre então o que a UNESCO conveniou chamar de "desemprego de qualidade" e este se manifesta por muitas formas que podem ameaçar o equilíbrio da sociedade. Ou, alternativamente, agrava-se o fenômeno da "evasão de cérebros", criando-se o paradoxo por meio do qual os países pobres realizam investimentos pesados na formação de mão-de-obra altamente qualificada e a exportam para os países mais desenvolvidos.

O mesmo se passa no plano inter-regional, em países de grande densidade espacial de estrutura sócio-econômica, como é o caso do Brasil.

Estes fatos apontam no sentido de necessidade de uma política nacional bem definida a partir do momento em que as taxas de escolarização revelam estar sendo alcançado um estágio satisfatório de educação superior, em termos quantitativos. Por outro lado, uma tal política deve estar voltada para a constante melhoria da qualidade do ensino oferecido, bem como para o incessante questionamento da validade dos pressupostos implícitos sobre os quais assenta.

A importância e urgência de adoção de uma tal postura é particularmente relevante num país em que se torna imprescindível, ao mesmo tempo, cobrir *deficits* acumulados historicamente, responder às exigências da aceleração do crescimento econômico, contribuir para evitar que este se faça com sacrifício de valores que transcendem ao mundo puramente material e acompanhar a rápida evolução científica e tecnológica.

Este é, precisamente, o caso do Brasil nos últimos quinze anos. Ainda em 1964, existiam em todo o País, tão-somente, 144.000 estudantes de cursos superiores, vale dizer: 18 universitários por 10.000 habitantes. O esforço desenvolvido pela reforma universitária, a partir de 1966 e, principalmente, de 1968, possibilitou a rápida expansão do subsistema. Nos anos posteriores, verificaram-se taxas de incremento anual superiores a 30%. Nos anos mais recentes, como era de esperar, essas taxas decresceram, chegando a aproximadamente 8,0% em 1976, relativamente a 1975. Considerando-se que o aumento populacional tem sido, ultimamente, da ordem de 2,5% ao ano, é fácil constatar que o ensino de 3º grau está aumentando, ainda, a um ritmo de 3,2 vezes superior ao crescimento demográfico.

Desse modo, estando hoje com mais de 1,1 milhão de estudantes em cursos superiores, aquela relação passou a ser de 99 universitários por 10.000 habitantes.

O quadro a seguir retrata a evolução do alunado superior entre 1968 e 1976.

### CRESCIMENTO DE MATRICULAS NO ENSINO SUPERIOR

Anos	INSTITUIÇÕES			Taxas Crescimento
	Públicas	Particulares	Total	
1968	151.657	126.638	278.295	-
1969	185.060	157.862	342.836	23.21
1970	210.613	214.865	425.478	24.09
1971	252.263	309.134	561.397	31.94
1972	278.411	409.971	688.382	22.62
1973	317.008	494.229	811.237	17.85
1974	346.672	550.528	897.200	10.60
1975	357.990	593.274	951.264	6.03
1976*	380.000	655.000	1.035.000	8.80
1977*	403.000	714.000	1.117.000	7.92

FONTE : CODEAC/DAU - Catálogo Geral das Inst. de Ens. Superior

\* Dados projetados



## B Histórico

Estas considerações, de caráter geral, devem ser qualificadas por observações complementares, relacionadas com aspectos ou áreas específicas de ensino. Já em 1972, como é sabido, preocupava o aumento desordenado do ensino médio. De estudo realizado por comissão especial, resultou O Parecer nº 1.430/72, deste Conselho, que, depois de fazer um levantamento global da situação no País, propôs exigências mais rigorosas para autorização de novos cursos. Este Conselho acolheu, inclusive, recomendação da Comissão no sentido de suspender, por três anos, a tramitação de qualquer pedido novo nesse sentido.

Levantamentos recentes feitos pelo DAU revelam, por outro lado, que em algumas áreas de ensino superior, especialmente na região Sudeste do País, e mais particularmente em São Paulo, começa a ocorrer o fenômeno inverso daquele que inspirou esse *rush* de expansão. O excesso de vagas em relação ao número de candidatos que se inscrevem ao vestibular tem repercutido neste Conselho, seja em processos relativos a remanejamento dessas vagas, seja nos processos de reconhecimento em que se espelha a dificuldade de manter cursos, pela inviabilidade econômica resultante da míngua de alunos.

Já em 1974, o Ministro Ney Braga encaminhou Aviso a este Colegiado. Tomando-o em consideração, o CFE aprovou Parecer nº 4.082/74, prolatado pela Consa. Esther de Figueiredo Ferraz, adotando procedimentos mais restritivos à acolhida de novos pedidos de autorização. As estatísticas do Conselho revelam que a medida surtiu efeito, dado que o número de novos cursos autorizados apresenta-se declinante (quadro a seguir).

### CURSOS SUPERIORES AUTORIZAÇÕES E RECONHECIMENTOS

Anos	Autorização	Reconhecimento
1974	141	189
1975	86	317
1976	53	455
1977	11	310

FONTE:CFE

Em pronunciamento feito perante o Plenário do Conselho, em sua sessão final do ano findo, o Ministro da Educação voltou a tratar do assunto. E logo ao iniciar-se o ano expirante, encaminhou a este Conselho dois novos Avisos (nºs 69/77 e 137/77) versando vários temas fundamentais sobre o estado da educação no Brasil, e especialmente o da necessidade de adoção de normas assentes na nova realidade.

A CESu (3P Grupo) tomou a iniciativa de converter essas recomendações em propostas, formuladas pela Indicação nº02/77, de 10 de fevereiro. Essa Indicação fundamentava-se na seguinte linha de raciocínio:

"O ordenamento das decisões do Governo, de que participa o Conselho Federal de Educação, referentes a cursos superiores, pode ser desdobrado a dois níveis:

a) cursos com currículos mínimos aprovados (de duração plena e de curta duração);

b) outros cursos (com fundamento no art. 18 da Lei nº 5.549/68).

"A esse respeito, por outro lado, podem ser identificados os seguintes princípios norteadores:

a) controle da expansão quantitativa do sistema, tanto quanto possível, em função das necessidades sociais;

b) garantia de qualidade do ensino oferecido;

c) estímulo ao desenvolvimento da pesquisa e da extensão, visando a proporcionar subsídios para a melhoria constante do ensino, em função da realidade nacional, globalmente considerada, assim como a nível regional e local;

d) não proliferação de cursos capazes de proporcionar a expectativa de surgimento de novas profissões a serem regulamentadas em lei, sempre que as já existentes atendam satisfatoriamente às necessidades sociais;

e) adoção de novos critérios gerais para revisão dos currículos mínimos e dos planos de cursos vigentes, que não estejam de acordo com os critérios antecedentes."

Concluía a Indicação propondo o estudo de novas normas respeitantes à tramitação e apreciação dos processos de autorização e reconhecimento de cursos de graduação, incluindo os previstos no art. 18 da Lei nº 5.540/68. Resumia os objetivos a serem perseguidos, nos seguintes:

"De um ponto de vista operacional devem ser perseguidos os seguintes objetivos:

a) máxima simplificação da montagem e apreciação dos processos;

b) rapidez na sua tramitação;

c) observância da maior economia na instrumentação dos processos, quer para as instituições como para o Conselho;

d) garantia de uniformidade de procedimentos e de julgamento;

e) liberação de parte substancial do tempo dos Conselheiros, a fim de poderem se dedicar mais e melhor às funções fundamentais do Conselho."

Aprovada a Indicação pelo Plenário, foi constituída a Comissão Especial que subscreve o presente Parecer. A Comissão funcionou sempre articuladamente, embora adotando métodos de divisão interna do trabalho. Foi escolhido Relator geral o Cons. Armando D. Mendes e Relatores especiais cada um dos demais integrantes: o Cons. Newton L. B. Sucupira (necessidades sociais), Esther de Figueiredo Ferraz (Regimento interno), João Paulo do Valle Mendes (alto padrão) e Ruy Carlos de Camargo Vieira (docentes e planos de cursos). A Comissão se reuniu durante as sessões ordinárias do Conselho e em reuniões intervalares.

### C — Uma Nova Estratégia

A nova estratégia, inspiradora do Parecer, Propostas e Resoluções submetidos a consideração do Plenário do CFE, pode, conseqüentemente, ser resumida em duas esferas de preocupações:

a) ordenar a expansão do ensino superior segundo critérios básicos de necessidades sociais, corretamente identificadas e dimensionadas;

b) prever e prover meios e formas de assegurar um nível qualitativo crescente, quer do ponto de vista da eficiência interna, como do ponto de vista da eficiência externa do sistema.

Ordenar a expansão do ensino superior não significa freá-la, até o ponto de "crescimento zero". Significa, porém, o reconhecimento de que é impossível e indese-

jável continuar o sistema, expandindo-se a taxas anuais de 25% ao ano. Impossível dado que, mediante uma projeção estatística simples, se pode constatar que, por esse caminho, se chegaria ao absurdo, não apenas da universalização do ensino superior, como ao absurdo ainda maior de ter, hipoteticamente, uma população universitária superior à população total... Indesejável, porque a universalização do ensino de 3º grau, como referido, não é ainda meta. de nenhuma sociedade, a par de encontrar-se muito acima das possibilidades econômicas do País.

Esse ordenamento significa, todavia, a adoção de critérios mais rigorosos do ponto de vista da qualidade do ensino ministrado, mais seletivos quanto à natureza dos cursos a serem oferecidos e mais realistas no que respeita à adequação desses cursos às necessidades efetivas do espaço geoeeducacional. O sistema deve continuar, necessariamente, expandindo-se em termos quantitativos, e diversificando-se em termos qualitativos. Essa expansão deverá fazer-se a uma taxa anual superior à taxa de seu crescimento vegetativo, previsível. Por outro lado, contudo, não se deve perder de vista que, ainda que se paralisasse totalmente a concessão de novas autorizações, o fato não determinaria o "congelamento" numérico do alunado existente. O aluno classificado no vestibular permanece na instituição, em média, por cinco anos, de tal sorte que a expansão de vagas no ano A repercute até a composição das turmas no ano A<sub>5</sub>.

Procurando dar cumprimento à linha traçada pela Indicação nº 02/77, a Comissão Especial elaborou e submeteu ao Plenário um Parecer e cinco Projetos de Resolução, a seguir relacionados:

- a) Projeto de Resolução sobre autorização de novos cursos;
  - b) id., sobre indicação de Docentes;
  - c) id., sobre reconhecimento de novos cursos;
  - d) id., sobre aprovação de planos de cursos do art. 18 da Lei nº 5.540/68;
  - e) id., sobre cursos de alto padrão, baseados no § 1º do art. 2º do Dec.-Lei nº 464/69;
  - f) Parecer sobre a caracterização de necessidades sociais.
- Apresentou, ainda, como medidas complementares de implantação:
- g) Calendário Geral de Atividades do Conselho;
  - h) Calendário Especial, para apreciação dos processos pendentes;
  - i) Proposta de alteração do Regimento Interno.

Esse conjunto de medidas é a seguir apresentado e sumariado, de modo a destacar as suas interrelações e aspectos principais.

## **I — A Nova Sistemática**

### **A - Autorizações**

A Resolução que regulamenta os novos procedimentos para autorização de cursos superiores de graduação, que tenham os seus mínimos de conteúdos e duração estabelecidos pelo CFE, distingue duas fases;

- a) a da carta-consulta;
- b) a do projeto.

Na primeira fase, pretende-se identificar a instituição de ensino e sua mantenedora, avaliar as condições jurídicas e institucionais para oferecimento do curso pretendido, e apreciar a ocorrência de uma necessidade social convincentemente caracterizada. Uma vez que a comprovação da necessidade social é condição indispensável para a autorização, a carta-consulta será respondida negativamente, se tal não se verificar.

Naturalmente, sempre que se pretenda oferecer curso de alto padrão, ao abrigo do Decreto-Lei n° 464/69, a comprovação da necessidade social é dispensável. O teor das exigências para aprovação do curso é, porém, alterado, segundo Resolução específica.

Na fase do projeto, será examinada a proposta acadêmica, bem como as condições efetivas para sua execução, em termos de recursos humanos e materiais. Num primeiro momento desta fase, o Plenário se manifestará sobre os elementos constantes da documentação oferecida pela instituição. Caso o pronunciamento final seja favorável, será procedida à verificação para autorização.

A Resolução define, também, prioridades. Dessa forma, sempre que tal seja possível e recomendável, dar-se-á preferência ao aumento do número de vagas em instituição reconhecida. Na apreciação dos pedidos de autorização de cursos novos, a preferência será de instituições já localizadas no mesmo distrito ou região geoeeducacional, possuidores de outros cursos superiores na mesma área ou em áreas afins de ensino. A exceção será, sempre, para cursos de alto padrão, com base na Resolução própria.

Não ocorrendo nenhuma das situações acima, os processos levarão em conta, quer na fase da carta-consulta, quer na do projeto, a qualificação dos fundadores e dirigentes da mantenedora.

Em casos extremos, apesar de caracterizada a necessidade social, poderão ser denegados todos os pedidos, se os postulantes não preencherem as condições mínimas definidas na Resolução.

Na situação inversa, poderá o Conselho responder afirmativamente a mais de uma carta-consulta, embora excedendo em princípio as dimensões da necessidade social identificada. Neste caso, a escolha entre diferentes instituições, pleiteando o mesmo curso no mesmo distrito ou região geoeeducacional, será deferida para o momento da apreciação dos diferentes projetos, visando a possibilitar a escolha consciente e indesmentível do melhor, num processo de análise comparativa.

Uma inovação importante da nova Resolução é, ainda, a de confiar ao Conselho, em articulação com os demais órgãos do Ministério da Educação e Cultura, especialmente o DAU, a responsabilidade de efetuar estudos com a finalidade de identificar necessidades sociais justificadoras da criação de novos cursos. Pretende-se, com isso, estimular o fortalecimento da unidade de ação no ordenamento da expansão do ensino superior no País. Ao mesmo tempo, se facilita o trabalho das mantenedoras, na medida em que se substitui a ação individualizada de cada uma destas, na comprovação da existência da necessidade.

Nesta hipótese, será dado conhecimento das novas oportunidades, a fim de que os possíveis interessados se habilitem às autorizações correspondentes.

É mantida a norma vigente de autorizar, em regra, apenas um curso de cada vez, por instituição, salvo quando os cursos tiverem notória afinidade, até o máximo de 3 (três). Da mesma forma, novas autorizações estão reservadas a instituições já reconhecidas, salvo no caso excepcional do alto padrão, ou na hipótese de identificação de uma necessidade não atendida.

A Resolução contém normas especiais para o caso do aumento de vagas em cursos existentes. O processo a ser seguido é, em linhas gerais, o mesmo, porém, substancialmente atenuado quanto ao nível de exigências formais. Estas serão centradas, essencialmente, na comprovação da disponibilidade de recursos materiais e de professores qualificados, suficientes para o aumento pretendido sem prejuízo da qualidade do ensino oferecido.

Alterações e aspectos fundamentais do projeto aprovado, no curso de sua execução, deverão ser previamente aprovados pelo Conselho.

## **B \_ Docentes**

A concepção básica que inspirou a Resolução sobre docentes é a de que a instituição deve dispor, sempre, de um corpo de professores qualificados, devidamente aprovados.

Assim, a indicação deve ser feita em conjunto, nos processos de autorização, abrangendo os primeiros anos de funcionamento do curso. As substituições poderão ser apreciadas isoladamente.

Além disso, é dada prioridade à indicação conjunta de docentes responsáveis por uma mesma matéria. Em segundo lugar, por Departamento, se a organização departamental assegurar a sua homogeneidade. Só excepcionalmente, e na impossibilidade de seguir as duas primeiras formas, admitir-se-á a indicação especificamente por disciplina.

Fica estabelecido que o corpo docente de cada instituição será organizado, ao menos, em dois degraus:

- a) professor-responsável;
- b) professor auxiliar.

As qualidades mínimas indispensáveis para aceitação de um docente indicado são, no primeiro caso, obviamente, superiores. No particular, constitui uma inovação a definição básica do que se entende por especialização, para qualificação do docente.

A nova norma prevê, contudo, solução para situações especiais, em que os requisitos mínimos não possam ser satisfeitos.

A Resolução proporciona às instituições, ademais, um roteiro seguro para evitar situações danosas aos alunos, à própria instituição e ao ensino. Esse roteiro contém a indicação de como o docente deve ser selecionado, não apenas em caráter individual mas e, principalmente, no conjunto das necessidades de cada matéria compreendida no contexto global do curso. Outros cuidados compreendem definições de comprometimento efetivo de desempenho acadêmico, de idoneidade e de atenção às responsabilidades assumidas pelos docentes. No seu todo, estabelecem um verdadeiro programa de organização docente.

Em contrapartida, a instituição fica sujeita a sanções se oferece disciplinas por meio de professores não aprovados — salvo quando o caso fortuito impede a substituição a tempo. A flexibilidade introduzida pelos novos procedimentos permitira, porém, à instituição, dispor ordinariamente de um número de professores superior ao estritamente necessário, regularmente aprovados. No âmbito do Departamento, ou no campo específico de uma matéria, será sempre possível realizar um deslocamento e suprir uma vaga eventual, uma vez que os docentes tenham sido aceitos para o conjunto de disciplinas respectivo.

## **C — Reconhecimentos**

A Resolução sobre reconhecimento de cursos contém, à semelhança dos anteriores, importantes inovações em relação à sistemática presentemente em vigor.

O processo de reconhecimento passa a fazer-se, ordinariamente, em três fases:

- a) assistência;
- b) verificação;
- c) avaliação.

O objetivo fundamental da fase de assistência está contido no próprio nome: proporcionar assessoramento às instituições e a correção de possíveis falhas. Seu objetivo é eminentemente preventivo, em benefício dos alunos, que poderão ter, assim, um curso mais regular; da instituição responsável, que terá facilitada a tramitação do seu processo de reconhecimento nas fases subseqüentes; e do próprio Conselho, que terá o seu trabalho facilitado.

A assistência compreenderá providências periódicas e outras, eventuais. As primeiras consistirão no acompanhamento de alterações verificadas no projeto, com relação a aspectos fundamentais do funcionamento do curso ou do desempenho da instituição. As eventuais, sempre que houver justificação suficiente, consistirão em verificação *ad hoc*.

A verificação ordinária obedecerá, no essencial, aos mesmos procedimentos e cautelas anuais. Poderá ser dispensada se tiver havido verificação *ad hoc* até seis meses antes e os elementos de convicção disponíveis no Conselho foram suficientes para a avaliação final.

Ao proceder a esta, o Conselho poderá determinar sanções à instituição que tiver descumprido o projeto aprovado, numa série de pontos que a Resolução enumera. Tais sanções podem ir desde a simples advertência até a suspensão dos vestibulares e a proposição de intervenção. Neste particular, a inovação reside em que o reconhecimento pode ser concedido, e não obstante ser feita uma advertência ou aplicada alguma outra sanção, conforme a situação concreta, sempre que a negligência ou desídia da instituição, não providenciando medidas previstas para melhoria da qualidade de ensino oferecido, se choque com algum condicionamento estabelecido no momento da autorização.

Uma situação extrema desta natureza deverá ocorrer cada vez menos. À medida que se implantem e aperfeiçoem os procedimentos estabelecidos para a fase de assistência, será possível detectar, por antecipação, falhas que levariam àquele resultado, e assim desde logo corrigi-las. O mesmo com relação ao corpo docente, se observadas as condições anteriormente referidas para qualificação e aperfeiçoamento desta, na forma da Resolução específica.

#### D — Planos de Cursos

A elaboração de Resolução sobre os planos de cursos previstos no art. 18 da Lei nº 5.510/68 objetiva dirimir dúvidas surgidas com relação à extensão do dispositivo legal. Por outro lado, a experiência dos últimos anos vinha demonstrando que o reconhecimento desses cursos, sem nenhuma análise anterior de sua organização, apresentava-se por vezes problemática.

Além do mais, é certo que, tornando-se mais rigorosos os critérios para autorização de novos cursos com currículo mínimo aprovado, poderá criar-se um fator adicional de incentivos do art. 18. Convém, assim, estabelecer condições básicas para o seu funcionamento.

Essencialmente, a Resolução define o que seja plano de curso, sujeitando-o à prévia aprovação do CFE. Há uma seqüência lógica nos componentes do plano: mercado de trabalho regional, perfil profissiográfico, estrutura curricular e corpo docente.

A apreciação de tais planos de cursos é reservada a instituições já reconhecidas. A proposta deverá versar sobre até três cursos, demonstrada a afinidade deste com os que a instituição já oferece. Em situações especiais, estas regras poderão ser executadas, mediante apreciação das condições reais de funcionamento do curso.

Os cursos deverão estar subordinados a uma coordenadoria própria.

Excepcionalmente, admitia-se a existência de instituição essencialmente destinada a ministrar cursos com base no art. 18. Nesta hipótese, o processo para autorização será idêntico ao dos cursos com currículo mínimo aprovado.

#### **E - Alto Padrão**

Uma das grandes inovações do conjunto de medidas resultantes da Indicação nº 02/77 é a da definição do que seja curso de alto padrão, para efeito de sua autorização com dispensa da comprovação de necessidade social.

As premissas postas significam, na prática, que o curso pode ser autorizado apesar de se reconhecer que há uma oferta suficiente de vagas, frente às necessidades conhecidas. Sua justificação é a constante da lei; que a iniciativa seja "capaz de contribuir para o aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa nos setores abrangidos" (Decreto-Lei nº 464/69).

Nesse sentido, cuida a Resolução de estabelecer quais as exigências a que devem satisfazer os projetos respectivos. Essas exigências estão visualizadas com relação aos departamentos, à estrutura curricular, ao corpo docente, às instalações e equipamentos, a recursos bibliográficos e a recursos econômico-financeiros.

Uma formulação básica, dentro da letra e do espírito da lei, é que tais cursos estejam necessariamente associados a atividades de pesquisa e extensão.

Com esse propósito, já a própria organização departamental deve estar concebida objetivamente, consoante a natureza do curso e as características regionais.

A estrutura curricular incluirá, obrigatoriamente, disciplinas complementares à do currículo mínimo, e outras optativas, proporcionando no conjunto o aperfeiçoamento técnico e científico, bem como a formação cultural e humanística do aluno, além de respeitar as peculiaridades regionais e individuais. O curso deverá ter duração compatível com a estrutura curricular proposta e funcionar durante todos os dias da semana.

O nível das exigências de qualificação prévia dos docentes, estabelecido na Resolução geral de autorização de novos cursos, é elevado. Não, porém, a ponto de tornar inexequível a realização de tais cursos.

Os docentes deverão submeter-se a uma programação de atividades que garanta a possibilidade de se dedicarem com maior largueza de tempo, não apenas às aulas e pesquisas, mas também no atendimento extraclasse dos alunos.

A par de uma definição mais precisa dos requisitos qualitativos a que devem satisfazer as instalações e equipamentos, adequadamente utilizados, a Resolução estabelece que deverá ficar comprovada a disponibilidade de pessoal auxiliar ou de apoio indispensável à sua operação e manutenção.

Uma exigência adicional é a relativa a instalações para permanência de alunos e professores fora dos horários de aula.

A propriedade e posse de um acervo bibliográfico e de periódicos superior ao exigido para os cursos ordinários, e um mínimo de exemplares por grupo de consulentes, são os aspectos peculiares contidos, a respeito de biblioteca, na Resolução.

Por outro lado, indica ela as necessidades em pessoal e equipamento adicional, que devem constituir as facilidades para utilização da biblioteca.

Um requisito básico para autorização de tais cursos é a comprovação de patrimônio próprio e de capacidade econômico-financeira para instalação e funcionamento do curso. Entende-se que, impondo estes custos relativamente mais altos do que os de

um similar comum, não deve a sua realização ficar **ameaçada por insuficiência de meios**. Ou, na prática, ter o seu padrão reduzido, **de forma a desmentir o único motivo** pelo qual foi concedida a sua autorização. **Pois, já agora, não estaria mais em condições** de contribuir para o aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa.

## F — Necessidade Social

As cinco Resoluções sumariadas vinculam-se, **direta ou indiretamente**, à possibilidade de adotar alguma definição básica do que sejam necessidades sociais. A esse propósito, foi formulado Parecer que completa o conjunto **da nova sistemática do Conselho** em relação ao funcionamento de cursos superiores de graduação.

O conceito de necessidade social está esparsa na legislação da reforma universitária. Esta refere-se, por vezes, especificamente, a **necessidades do mercado de trabalho** ou de mão-de-obra qualificada. Mas, em outras passagens, fornece a abertura para **uma** compreensão mais abrangente, relacionada com a formação plena do ser humano.

Essa compreensão, contida nos objetivos do ensino de todos os graus, definidos nas suas leis básicas, foi explicitada no documento do Ministério **que define a Política Nacional Integrada da Educação**.

O Parecer específico contempla três ordens de necessidades sociais:

- a) as relacionadas com as atividades da economia, traduzida no **mercado de trabalho** efetivo em função do desenvolvimento econômico;
- b) as voltadas para o aprimoramento físico, intelectual e espiritual do ser humano em sociedade;
- c) a que diz mais com as aspirações íntimas do indivíduo e a sua plena realização pessoal, assumindo uma conotação de desenvolvimento cultural.

O Parecer é indicativo, pela dificuldade compreensível em operacionalizar **tais** critérios, segundo referências genéricas. Deverá ele constituir-se um roteiro para apreciação de cada caso concreto e à apreciação conseqüente do grau de necessidade social a que o novo curso pretende satisfazer.

## II — Medidas Complementares

### A — Calendários

Uma outra inovação importante na execução das novas normas, a que o presente Parecer se refere e sucintamente descreve, é a adoção de um Calendário Geral de Atividades do Conselho.

Este Calendário é concebido como um instrumento de trabalho que deverá estar sendo permanentemente revisto e atualizado. A fixação de novos prazos e datas para eventos ordinários do CFE deve enriquecer o Calendário.

No caso concreto, valem as seguintes observações principais.

Ao se fixar prazo, dentro de cada período letivo, para recebimento e apreciação dos pedidos de autorização de novos cursos, o objetivo declarado é o de proceder a uma cuidadosa análise e avaliação conjunta dos pedidos incidentes sobre a mesma área de ensino, no mesmo espaço geoeeducacional. Sempre que o número de pleiteantes for superior ao de cursos socialmente justificados, será necessário escolher entre eles. Essa escolha será tornada possível e facilitada por esse meio.

No caso de apreciação da indicação de professores, cuida-se, como já ficou dito, que o corpo docente de cada instituição esteja permanentemente atualizado. Assim,



nenhum curso será iniciado ou continuado sem que a totalidade dos seus professores se encontre em situação perfeitamente regularizada. Partindo desse princípio, entende-se e se justifica a inclusão de prazos delimitados, no Calendário, para apreciação desses processos.

No que se refere aos reconhecimentos, mantém-se a norma de que este deverá ser desencadeado, na sua fase de verificação, logo após o segundo ano de funcionamento do curso e antes da formatura da primeira turma. Esta norma é adaptada para os cursos do art. 18.

A observância dos prazos por parte das instituições terá a contrapartida por parte do Conselho, de tal maneira que se estabeleça um fluxo de providências e decisões capazes de evitar o acúmulo de pleitos por decidir e a sua apreciação fora do tempo próprio.

Este quadro se completa com a previsão do momento oportuno, cada ano, para recebimento das informações respeitantes a alterações verificadas na estrutura ou no funcionamento do projeto autorizado. Algumas delas, como já referido, são fundamento indispensável para efetivação da assistência que constitui a primeira fase do processo de reconhecimento.

No caso específico de processos de autorização pendentes, tornou-se necessária a adoção de um Calendário Especial. Por este deverão ser apreciados os pedidos entrados no Conselho, com obediência à sistemática anterior, e que ainda não haviam tido o seu projeto aprovado em Plenário.

## **B — Regimento Interno**

A nova sistemática para autorização de cursos do art. 18 da Lei nº 5.540/68, apreciação de indicações de docentes, reconhecimentos e aplicação dos critérios de necessidade social e de caracterização de cursos de alto padrão, solicita uma nova organização interna, para bom funcionamento do Conselho. Daí, a proposta de alteração do Regimento Interno.

Em essência, o conjunto de medidas aprovadas traduz um início de ação planejada, contínua e ininterrupta, que deverá passar por um processo de constante aperfeiçoamento. A partir do momento em que se inverte, ou se tende a inverter, a relação entre a oferta e a demanda de serviços educacionais de grau superior em diferentes áreas de ensino, as decisões devem corresponder a um conhecimento cada vez melhor da realidade, e à capacidade de decidir com justiça entre diferentes alternativas.

Nesse sentido, tomou-se imprescindível atribuir a uma Câmara de Planejamento a função principal de triagem dos pedidos de autorização, em sua fase inicial. A Câmara deverá estar organizada de modo a poder decidir sobre a existência, ou não, de uma real necessidade social para abertura de um novo curso superior.

Do mesmo modo, no âmbito do projeto, será sua tarefa examinar o planejamento econômico-financeiro da instituição, e dizer de sua exequibilidade.

No caso de cursos do art. 18, a sua função é, igualmente, importante, de vez que a justificação legal para aprovação dos respectivos planos é a existência comprovada de mercado de trabalho regional.

Ademais, competirá à Câmara de Planejamento desenvolver ou promover os estudos que visem a possibilitar a indicação de necessidades sociais justificadoras do surgimento de novos cursos, a partir da qual se tornará viável a abertura de oportunidade a que acorram as diferentes instituições interessadas.

Do mesmo modo, passam às suas atribuições a proposição de normas relacionadas com os sistemas educacionais dos territórios federais e os respectivos planos, a

incorporação de escolas ao sistema federal e a análise das estatísticas e informações periódicas sobre o estado da educação brasileira.

A Câmara de Ensino Superior, a seu turno, deve ser reestruturada, quer quanto à sua competência, quer quanto à sua composição e funcionamento. Quanto à competência, para ajustá-la à nova sistemática, de vez que lhe cabe agora apreciar o projeto (2ª fase) de autorização de novos cursos, assim como do aumento de vagas em cursos existentes, opinar sobre o reconhecimento (3ª fase) e os planos de cursos do art. 18.

Cabe-lhe, além disso, propor normas para renovação periódica dos reconhecimentos, objeto de disposição especial na Resolução respectiva.

À CESu compete, também, apreciar e opinar sobre os Planos de Reestruturação, Estatutos e Regimentos Gerais de Universidades, manter estudos permanentes sobre currículos e duração dos cursos e assuntos correlatos. Do mesmo passo, a atribuição para decidir sobre a indicação de Docentes e sobre os Regimentos de Estabelecimentos Isolados de Ensino Superior.

A alteração de sua composição e forma de atuação é uma conseqüência das mudanças descritas. O número atual de seus integrantes (18) e a organização da Câmara em três Grupos, funcionando autonomamente, decorrem do acúmulo de serviço determinado pela sistemática vigente. Presume-se que ele será substancialmente aliviado, na medida em que a triagem inicial, feita pela Câmara de Planejamento, reduza de forma sensível o número de postulantes, na passagem da fase da carta-consulta para a do projeto.

Ademais disso, a nova sistemática contida no conjunto das Resoluções, Parecer e Proposta aprovadas impõe a necessidade de um comportamento absolutamente uniforme, por parte da CESu, na apreciação desses projetos, bem como na dos reconhecimentos, na apreciação das indicações de docentes e demais tarefas que lhe são atribuídas. Essa unidade de comportamento somente pode ser alcançada a partir da reunificação da Câmara.

A reunificação torna-se possível, se admitirmos que o volume de serviço, que lhe chegará, deverá sofrer a redução prevista. E, também, pelo fato de que, ao trabalhar com calendário, que pode vir a englobar prazos predeterminados para a prática dos atos que lhe competem, é possível estabelecer, ao longo do ano, um fluxo de atividades bastante regular.

Prudentemente, contudo, o novo texto proposto do Regimento continua a admitir a possibilidade do desdobramento de uma Câmara em Grupos, e evitou fixar o número de seus membros. A Presidência, com base na experiência, proporá ao Plenário as alterações quantitativas que se fizerem necessárias.

Por fim, as modificações propostas convertem a atual Comissão de Legislação e Normas em Câmara. São-lhe atribuídas funções permanentes, na apreciação de todos os aspectos jurídicos contidos nos processos de autorização, aprovação de planos de cursos e aumento do número de vagas.

São mantidas as atribuições da Comissão atual, relativamente a recursos, consultas, sindicâncias e outros.

### **III — A Transição**

#### **A - Aspectos Gerais**

É oportuno destacar alguns aspectos de caráter geral, que permeiam os atos a que se reporta o presente Parecer. Ao fazê-lo, temos em mira, sobretudo, contribuir

para a facilitação do perfeito entendimento de todas as mudanças introduzidas na sistemática até agora em vigor, e tornar mais suave a transição para a nova.

Um primeiro ponto para o qual devem estar atentas as instituições de ensino superior é o alcance, entre elas, das diferentes Resoluções vinculadas à Indicação nº 02/77. O preceito legal, segundo o qual as universidades não necessitam de autorização prévia para criação de novos cursos, permanece intocado. Após Parecer da Comissão de Legislação e Normas concluiu-se, porém, que as aprovações de Planos de Cursos ao abrigo do art. 18 da Lei nº 5.540/68, por este Conselho, não encontravam obstáculo de ordem legal. E do ponto de vista de uma política geral e integrada de ordenamento de ensino superior no País, reconheceu o Conselho fosse feito, ressalvados os casos do art. 28 da Lei nº 5.540/68. Essa orientação foi incorporada à Resolução própria.

Em outras passagens, fazem-se distinções entre a situação das universidades oficiais e das particulares. Bem assim, entre os estabelecimentos oficiais de qualquer natureza e os seus congêneres particulares, como p. ex., quanto ao alcance das normas sobre indicação de docentes.

Um outro ponto a ser destacado é o relativo à definição de um *modus vivendi* sempre mais produtivo e eficiente, expresso no relacionamento entre o Conselho e as instituições de ensino superior. O ângulo particular da fase de assistência para instauração do processo de reconhecimento de cursos já foi abordado. Tanto nesses processos como nos de autorização fica consagrada a recomendação de que o Relator ou qualquer das Câmaras, coletivamente, promova reuniões com os dirigentes das entidades de ensino interessadas. Essas reuniões possibilitarão o esclarecimento de pontos por acaso mal compreendidos, o fornecimento de dados adicionais, o conhecimento mútuo e um início de orientação que poderá prolongar-se, particularmente, no período intermediário entre a autorização e o reconhecimento.

Na mesma direção devem ser registradas as numerosas aberturas para uma mais ampla cooperação interna e externa. Assim, por um lado, admite-se que o Relator possa solicitar a constituição de Comissão *ad hoc* para auxiliá-lo no exame e apreciação de processos revestidos de alta especialização, e ao mesmo tempo se institucionaliza definitivamente o trabalho da Assessoria Técnica do próprio Conselho.

Por outro lado, prevê-se que as Comissões Verificadoras se constituam não apenas de professores e especialistas nas áreas de ensino a que se refere o processo, mas também de técnicos em assuntos educacionais. A experiência tem demonstrado a utilidade de sua participação, muito especialmente na apreciação dos aspectos de administração acadêmica e de serviços de apoio. A nova sistemática de atuação adotada pelo DAU e o provimento desses cargos nas diferentes Delegacias Regionais, sugerem que a Verificação muito tem a aproveitar da contribuição desses técnicos.

Da mesma forma, o apoio das Comissões de Especialistas para a análise de estruturas curriculares e planos de cursos é incentivado. E no caso dos cursos do art. 18 chega-se, até, a sugerir a colaboração que pode ser proporcionada pela Coordenação do Projeto Setorial de Incentivo às Carreiras de Curta Duração do Ministério. Da mesma forma, é estabelecido que, na fixação das atribuições dos profissionais que o curso deve formar, se ouça, quando for o caso, órgãos externos classificados.

Também é oportuno referir a previsão das diferentes Resoluções, de acordo com a qual os pleitos deverão ser apresentados ao CFE, mediante o uso dos modelos e formulários próprios. Enquanto estes não forem completados, poderão ser utilizados os da sistemática anterior, com as indispensáveis adaptações.

Os casos omissos e a interpretação das diferentes normas serão sempre objeto de deliberação do Plenário sem prejuízo, e evidentemente, das medidas administrativas cabíveis da alçada do Presidente, que permanecem intocadas na forma do Regimento Interno.

## **B — Normas Transitorias**

Todas as Resoluções contêm provisões transitórias, pelas quais deverá se reger a apreciação dos processos pendentes, organizados segundo a sistemática anterior.

A situação mais complexa e de maior alcance diz respeito aos casos de autorização. A regra adotada é a de dar prosseguimento aos processos em que os projetos respectivos já tinham sido aprovados. Os demais serão remetidos, inicialmente, à Câmara de Planejamento. Este procederá como na fase da Carta-Consulta, estabelecida na nova sistemática. A seguir, a Câmara de Ensino Superior receberá os que tiverem sido aceitos na fase inicial, e procederá como na fase de projeto.

No caso de indicação de docentes ficou estabelecido que as instituições terão prazo para submeter ao Conselho o quadro integral do seu corpo docente, devidamente aprovado, ou completando-o, já sob a nova ótica estabelecida na Resolução.

Também foi fixado prazo dentro do qual os processos de reconhecimento poderão reger-se ainda pela sistemática anterior. Por esta, igualmente, serão concluídos os processos já iniciados. Esgotado aquele prazo, entra plenamente em vigor a sistemática da nova Resolução.

Os planos de cursos que derem entrada, após a publicação da Resolução respectiva, já deverão obedecer integralmente a ela.

Um Calendário Especial, já apresentado, delimitará as épocas e os momentos para efetivação de todas essas medidas.

## **C — Reflexos no Conselho**

Um dos propósitos declarados na Indicação nº 02/77, conforme transcrito, era o de possibilitar ao Conselho um relativo desafogo para o exercício de suas funções normativas, de interpretação, acompanhamento e orientação dos sistemas educacionais.

Estamos convencidos de que este objetivo será alcançado, gradativamente, à proporção que forem sendo efetivamente implantados os novos procedimentos. Num primeiro momento, e até que se alivie a pauta das Câmaras e do Plenário dos processos represados ao longo de 1977, ao contrário, haverá maior acúmulo de serviço. Mas parece incontestável que os próprios números publicados apontam no sentido de uma redução de casos de autorizações novas — até um "chão" que também não pode ser ultrapassado. É possível que surjam cartas-consulta em número relativamente considerável, mas o próprio conteúdo simplificando estas e o seu processamento e análise conjuntos, em prazos predeterminados, possibilitará um exame bem mais rápido do que atualmente. E, convém sempre recordar, somente as cartas-consulta respondidas favoravelmente ensejarão a apresentação dos projetos. Estes, portanto, em quantidade bastante reduzida, é que serão levados à Câmara de Ensino Superior e à de Legislação e Normas.

A apreciação dos corpos docentes de cada instituição provocará, igualmente, acúmulo de serviço nos primeiros meses após esgotamento do prazo acima referido.

Daí por diante, uma vez obedecida a nova ordenação, só em casos de substituições, o Conselho será solicitado a se pronunciar.

Sob esse ângulo, intui-se que a tramitação dos processos relativos a reconhecimentos de cursos não sofrerá variação digna de nota. Os levantamentos feitos pela direção do Conselho mostram, no entanto, que o número de reconhecimentos a realizar no ano de 1978 e sobretudo nos seguintes será substancialmente menor do que o dos anos mais recentes. Compreende-se porque vinha o Conselho efetivando esforço especial no sentido de regularizar a situação de cursos que já tinham ultrapassado o prazo estabelecido para promoverem o seu reconhecimento, numerosos deles até com turmas diplomadas. Por outro lado, a própria redução da quantidade de novas autorizações, verificada a partir de 1975, reflete inevitavelmente no número de reconhecimento a partir do próximo ano.

Além do mais, olhando-se a situação previsível numa visão de conjunto, parece claro que, trabalhando essencialmente à base de Calendário, será possível ao Conselho Pleno, assim como a cada uma das Câmaras, programar com razoável grau de precisão o fluxo de suas atividades anuais. Naturalmente, há assuntos que escapam à regularidade que um Calendário impõe: consultas, recursos e outros. Não são estas, porém, as matérias que mais retêm a atenção do Conselho.

Com o tempo que desse modo se espera liberar, pode-se ter a segurança de que assuntos de grande importância possam vir a merecer uma atenção redobrada por parte dos Conselheiros, individualmente, e no exercício de suas funções a nível de Câmaras e do Plenário. Numerosas disposições da Lei nº 5.692/71 demandam interpretação ou contemplação reguladora. Talvez menos numerosos, mas não menos importantes, preceitos da Lei nº 5.540/68 e legislação correlata, da mesma forma. Currículos mínimos precisam ser revistos, em grande quantidade. A própria sistemática a ser implantada solicita a apreciação de critérios adicionais sobre espaços, equipamentos, bibliografias especializadas e outros, de molde a multiplicar e diversificar os documentos já produzidos nessa linha.

E todo um campo rico, fértil e grandemente promissor que assim se desdobra à frente do Conselho, no aprimoramento do trabalho já desenvolvido.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Ao concluir este trabalho, a Comissão Especial expressa o seu mais profundo reconhecimento a todos os Srs. Conselheiros pela colaboração oferecida, não apenas durante a discussão em Plenário. Numerosas observações e sugestões foram apresentadas no curso mesmo da discussão no seio da Comissão, em particular nas oportunidades das sucessivas reuniões intervalares realizadas.

A Presidência do Conselho e a Direção Geral da Secretaria foram colaboradores constantes. A Assessoria Técnica está desenvolvendo os esboços de modelos e formulários.

Em alguns debates travados a respeito dos anteprojetos e por outros meios, dirigentes de instituições de ensino ofereceram, também, contribuição digna de menção.

À Comissão Especial parece indiscutível que se obteve um consenso básico sobre os aspectos fundamentais das questões postas, em benefício da educação superior e, conseqüentemente, da ampliação de perspectivas para o próprio povo brasileiro.

## Comentários ao Tema

### A — Comentário do Pe. João Antônio Mac Dowell Reitor da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

As medidas em curso, por parte do Conselho Federal de Educação, para disciplinar a expansão do ensino superior atendem à urgente necessidade de salvaguardar:

- a qualidade da formação superior;
- a racionalidade do próprio sistema, em função dos seus objetivos de desenvolvimento pessoal e social.

Entretanto, o planejamento e controle do aumento de vagas, cursos e instituições, por si só não é capaz de solucionar os problemas emergentes, antes poderá suscitar outros, caso não seja complementado por uma série de medidas de outro gênero.

#### I — A Aptidão dos Candidatos

Entendo as diretrizes tendentes à redução do ritmo de expansão do ensino superior, ou mesmo ao congelamento da oferta de vagas, como fruto de preocupação com a queda de qualidade da formação superior. É fundamental estabelecer um padrão de qualidade para o ensino superior, em função do qual serão considerados aptos ou não os candidatos Concluintes do 2º grau. Constitui, sem dúvida, grave anomalia que alta porcentagem de tais Concluintes necessite prosseguir os estudos em vista de qualificação profissional e, ao mesmo tempo, não esteja apta para tanto. As medidas de restrição à expansão do ensino superior provocarão sem dúvida o aumento do número de candidatos não admitidos, desde que o sistema de 1º e 2º graus continue a expandir-se e a não proporcionar uma terminalidade adequada.

Evidentemente, não se trata de estreitar mais o gargalo de acesso à escola de 1º ou de 2º grau. Todavia, tanto quanto para o ensino superior, é necessário também para cada grau e série da escola fixar padrões de qualidade, adaptados sim à flutuação dos fatores sócio-culturais, mas nem por isso progressivamente minimalizantes nas suas exigências. A grande falácia da política educacional tem sido apontar para o aumento do número de Concluintes do 1º, 2º ou 3º graus, como sinal de desenvolvimento da escolaridade. Amplia-se formalmente o grau de escolaridade obrigatória ou possível às custas dos padrões exigidos em cada grau. O aluno vai sendo promovido de série em série e de grau em grau quase automaticamente. Expressão de tal tendência foi também a filosofia que presidiu à expansão do ensino superior: eliminação de excedentes através do aumento de vagas e do vestibular classificatório. Pressupunha-se que todos os egressos do 2º grau eram aptos para o curso superior ou que, caso não o fossem, deveriam ser admitidos para eventual recuperação posterior.

Muito mais econômico, didaticamente eficaz e pedagogicamente válido é proporcionar em cada série ou grau as condições de real aprendizagem, e exigir o aproveitamento respectivo, do que promover os alunos sem a base necessária. Mais vale aperfeiçoar o ensino de 1º grau do que oferecer vagas de 2º grau para alunos que não concluem satisfatoriamente o 1º grau. De custos mais elevados, a escolaridade posterior seria necessariamente viciada pelas contrafações da aprendizagem e pela ilusão de que o diploma substitui o saber. Tal ilusão, sumamente antieducativa, é alimentada pelo próprio sistema escolar e profissional.

Se, pelo contrário, são observados em cada série e grau os padrões correspondentes de ensino e aprendizagem, a escola de 2º grau não só gozará de uma terminalidade

efetiva, mas também fornecerá candidatos aptos para realizar com proveito estudos ulteriores.

Com isso, evitaremos os riscos da restrição da expansão de oferta de vagas no ensino superior como medida isolada. Ela visa à defesa da qualidade, não a qualquer limitação apriorística do contingente de estudantes universitários. Entretanto, a terminalidade efetiva da escola de 2º grau constitui de per si uma limitação espontânea da demanda. Por outro lado, à medida que se apresentarem candidatos aptos, devem abrirem-se as portas do ensino superior. Na verdade, o ideal da escola é formar em todos os seus alunos a aptidão para estudos mais elevados. E, em princípio, todos os candidatos aptos devem ter a oportunidade de prosseguir os seus estudos.

## **II — A Diversificação do Ensino Superior**

Faz-se mister introduzir aqui o segundo princípio complementar das medidas destinadas a disciplinar a expansão do ensino superior. Trata-se da diversificação das modalidades de ensino pós-secundário.

Atualmente, ao lado dos cursos tradicionais de longa duração, existem também as licenciaturas de curta duração e cursos de tecnólogos de nível superior. Entretanto, a diferenciação assim introduzida não atende suficientemente à complexidade do problema.

Um passo à frente foi dado recentemente pelo Conselho Federal de Educação, ao distinguir, na área de Engenharia, a Engenharia de concepção e a Engenharia industrial. A primeira voltada para a formação de pesquisadores e engenheiros projetistas, com ampla base teórica e insistência no método, em vista da criatividade científico-tecnológica. A outra orientada para a execução e administração de projetos. Julgamos que tal distinção aplicar-se-ia também com vantagens a outras áreas, como Medicina e Direito.

Na mesma direção aponta, no caso das ciências básicas, a distinção já vigente entre Bacharelado e Licenciatura. Pouca coisa tem a ver, afora o currículo mínimo comum, os cursos de Matemática, Física, Química, Biologia, Geografia, História, etc. de certas universidades, onde a tônica é a formação de cientistas nas respectivas áreas, com os cursos de Ciências e Estudos Sociais destinados à formação de professores de 1º e 2º graus.

Na realidade, requer-se hoje uma distinção bem nítida, não contudo uma separação estanque, entre a universidade, centrada na formação de cientistas e pesquisadores, e a Escola Superior, de orientação profissionalizante. Na verdade, a maioria das nossas universidades nem pretende realizar o modelo aqui proposto e, mesmo dentre as que o pretendem, talvez nenhuma o tenha implantado a níveis razoáveis.

As nossas universidades mantêm em geral o espírito de escolas profissionalizantes, reunidas sob uma administração comum. Nem a unificação do "campus", nem o sistema departamental, nem o regime de créditos, nem a capacitação do corpo docente, nem o horário integral, nem mesmo a implantação da pós-graduação são capazes de transformar as nossas instituições de ensino superior em universidades, se não houver uma definição de seus objetivos consentânea com a natureza da autêntica universidade.

Pelo contrário, tais inovações tornam-se instrumentos dispendiosos, inúteis e mesmo contraproducentes, quando aplicadas fora de um contexto próprio. À formação profissionalizante prestam-se melhor os locais centrais do que as cidades universitárias, situadas na periferia. Tanto professores quanto alunos deverão em geral dedicar apenas tempo parcial à atividade acadêmica, permeada que será pelo exercício profissional. Os currículos não requerem a flexibilidade e amplitude proporcionada pelo sis-

tema de créditos e matrícula por disciplina, já que tendem a especializações bem definidas e padronizadas. E onde a graduação é meramente profissionalizante não há condições de desenvolver cursos de Mestrado e Doutorado dignos do nome.

O problema não está, contudo, no fato de que uma grande parte das atuais universidades não realizam, nem intencionam realizar, o modelo propriamente universitário. Com efeito, não há lugar no Brasil atual para mais de 10 ou 12 universidades, tanto por parte dos recursos humanos disponíveis, como em função das necessidades imediatas de cientistas e pesquisadores. Por outro lado, seria ridículo a esta altura subtrair às universidades que não se adequam ao padrão o nome e o "status" institucional que conquistaram. O importante é que, em prol da economia de recursos e eficácia dos resultados, cada instituição adote os meios adequados para o objetivos que persegue, em vez de submeterem-se todas indiscriminadamente aos mesmos esquemas acadêmicos e organizacionais.

Através das reflexões que vêm de ser feitas, queremos demonstrar que a análise e prospectiva do ensino superior de graduação deverá ser feita à luz de uma concepção diferenciada deste mesmo nível de formação. Poderemos resumir as modalidades de ensino superior no seguinte esquema:

1 — Formação científica com amplo embasamento teórico e metodológico em vista da pesquisa, criatividade, reflexão e crítica, nas áreas de ciências básicas e aplicadas. Este gênero de formação supõe currículos flexíveis, correspondentes a grandes áreas de saber, sem diplomas demasiados específicos. O formado vale pelo seu currículo e pela universidade que cursou. Os cursos durarão de 3 a 5 anos.

2 — Formação profissional com embasamento teórico e metodológico mais simplificado e domínio das técnicas e execução de processos. Dependendo da amplitude do embasamento teórico e da área de conhecimentos, podem distinguir-se cursos de:

2.1 — curta duração (2 a 3 anos)

2.2 — longa duração (4 a 5 anos)

A formação científica em nível de graduação poderá conduzir a:

1 — Cursos de pós-graduação "stricto sensu" em vista da ulterior formação do cientista e pesquisador (inclusive professor universitário).

2 — Complementação especializada em íntimo contato com o próprio exercício profissional, em vista da formação técnica de profissionais de alto nível (i.e, com perspectivas científicas) nas diversas especialidades de Educação, Comunicação Social, Administração, Economia, etc.

O princípio da formação permanente deverá, por sua vez, fornecer matrizes para diversos gêneros de articulação entre as modalidades básicas apresentadas, bem como para a criação de outras modalidades de cursos de especialização, aperfeiçoamento e atualização.

Os cursos de formação científica requerem outro tipo de aptidão que os cursos de formação profissional, e quanto a estes, o mesmo vale para os cursos de curta e de longa duração. É imprescindível que, para cada uma destas modalidades de ensino de graduação, seja mantido rigorosamente o respectivo padrão qualitativo, o que pressupõe a caracterização clara do gênero do curso e conseqüente especificação das vagas oferecidas.

Como já foi dito, o número de candidatos aptos para os cursos de formação científica é relativamente reduzido, do mesmo modo que as possibilidades do sistema educacional de ministrá-los dentro dos padrões requeridos. "Grosso modo", 10% das vagas atualmente oferecidas nos Concursos Vestibulares seriam suficientes para atender a



ta is necessidades. É claro que sua distribuição não seria homogênea através das diversas regiões geoeeducacionais e as diversas áreas de estudo.

Dai' se conclui que boa parte das vagas oferecidas pelas atuais universidades ainda seriam destinadas a cursos profissionalizantes. Não vemos inconvenientes maiores no compromisso pragmático entre modelo teórico universidade/formação científica e escola superior/formação profissional e a realidade nacional. O importante é que o equívoco dos nomes não leve a confusões fatais na política educacional. Uma dessas confusões seria a de dar preferência às universidades sobre as instituições isoladas, na expansão dos cursos de graduação. Se se trata de curso profissionalizante, é mais válido que seja aberto em instituição isolada do que em universidade.

Aliás, dentro dos conceitos aqui expostos, a própria contraposição universidade x instituição isolada deverá ser revista. Deve-se estimular a federação de escolas isoladas como solução estável, e não como um passo para a universidade. Por outro lado, é mister estar alerta para o perigo da massificação. As instituições de médio porte têm mais condições para o bom funcionamento didático-administrativo, tanto no caso da formação científica, como da profissionalizante, que as entidades gigantescoas.

## **B — Comentário de Domingos Gomes de Lima Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte**

### **I — Projeto sobre Autorização de Cursos**

A adoção de procedimentos uniformes, por parte das IES e em decorrência de recomendações emanadas deste Egrégio Conselho, no que se refere à realização de estudos de viabilidade para a implantação de cursos superiores no País, se impõe como medida indispensável ao efetivo controle da expansão do sistema de ensino do 3º grau.

É fora de dúvida que a criação de novos cursos deve ser contemplada na escola mais ampla do interesse e prioridades de âmbito nacional ou regional e não apenas sob o prisma das IES tomadas isoladamente.

Nesse sentido, consideramos válida a iniciativa de vir este Conselho, em articulação com os demais órgãos do MEC, especialmente com o DAU, e com a participação de outros órgãos públicos ou privados, a apurar e dimensionar as necessidades sociais de expansão e diversificação de cursos superiores, segundo os diferentes distritos ou regiões geoeeducacionais.

Esses elementos de diagnóstico, indispensáveis na fase dos estudos de viabilidade, se constituirão, igualmente, em dados fundamentais na fase de elaboração e análise dos projetos de cursos.

A elaboração de projetos de cursos a partir desses parâmetros e indicadores revela-se como oportuno e necessário procedimento de planejamento, o qual norteará o desenvolvimento de operações complexas e de longo prazo, qual seja a formação de profissionais de nível superior, em determinados campos específicos.

Sem a clara definição de objetivos operacionais, torna-se de princípio inviável qualquer futura tentativa de avaliação da eficácia e da eficiência de curso de graduação.

A implantação de um novo curso de graduação deve considerar, necessariamente, no quadro geral das políticas e diretrizes nacionais, a identificação das necessidades regionais, os aspectos da demanda efetiva e, finalmente, as específicas necessidades dos sistemas empregadores (indústrias, escolas, hospitais, Governo, etc). Mais ainda: a ação proposta correrá o risco de transcorrer em clima de incerteza ou de improvisação se não for previamente considerada a qualificação discente a nível de vestibular, a qualifi-

cação do corpo docente e administrativo encarregado de executar o projeto ou os recursos materiais específicos, tais como bibliografia, equipamentos e instalações, assim como aspectos relacionados com as metodologias ou técnicas de ensino a serem empregadas.

Acredito mesmo que as universidades, embora não obrigadas ao cumprimento dos procedimentos propostos no projeto de Resolução sob análise, poderiam, mediante aprovação dos seus respectivos Colegiados superiores, adotar idêntica medida de estudos de viabilidade e de projetos de curso, elaborados em confronto com as diretrizes e parâmetros nacionais ou regionais, já por imperativo de racionalização administrativa, já porque a prática ensinaria a análise comparativa, a nível de curso, do sistema educacional brasileiro do 3º grau.

Cabe, porém, questionar se o CFE disporá da estrutura técnico-operacional exigida para a consecução da ampla tarefa de configurar a política educacional e apontar, simultaneamente, a nível nacional ou regional, as diretrizes e prioridades reclamadas pelo dinamismo do processo de desenvolvimento social e econômico do País.

## **II — Reconhecimento de Novos Cursos**

Quanto ao projeto de Resolução que propõe nova sistemática para o reconhecimento de novos cursos, parece-nos oportuno tecer os seguintes comentários:

O reconhecimento afigura-se, essencialmente, como um procedimento resultante da avaliação da execução do projeto inicial, assim como das suas reais condições de continuidade.

Acreditamos que o controle da execução do projeto de um curso torna-se mais eficiente a partir de "auditorias" a serem realizadas periodicamente, com a finalidade de orientar a execução do projeto ou de exigir a correção das distorções eventualmente verificadas.

A elaboração de um "processo de reconhecimento", além de ser procedimento complexo e demorado, redonda em acúmulo de informações e detalhes que resistem a uma análise minuciosa.

A preparação de verificadores permanentes, por distritos geoeducacionais, poderia eliminar algumas das etapas na elaboração de processos de reconhecimento, simplificando e dinamizando os procedimentos, inclusive com sensível redução de custos.

Por outro lado, um processo de reconhecimento de curso, tomado isoladamente, não permite a apreciação das reais condições de organização e funcionamento da instituição responsável, sobretudo no caso das universidades, uma vez que estas, a partir da Reforma Universitária, devem ser vistas como um complexo sistema interdepartamental, e não sob a ótica de sua capacidade de operar um ou outro curso tomado isoladamente.

Seria oportuno que se assegurasse a continuidade e simplificação do processo, ao longo das seguintes fases:

- 1 — estudo de viabilidade
- 2 - projeto
  - 2.1 — análise
  - 2.2 — aprovação
- 3 — acompanhamento do projeto
  - 3.1 — fiscalização da execução

### 3.2 —correção de distorções

### 3.3 —continuidade/desativação

Nossa proposta se fundamenta no fato de que é, sem dúvida, mais importante zelar pela manutenção dos padrões de ensino que as instituições particulares ou públicas se propõem atingir em seus projetos iniciais do que a preparação, análise e julgamento de processos de reconhecimento, os quais refletem, cartorialmente, uma situação sujeita a mudanças, muitas delas reclamadas pelo próprio dinamismo da atividade de ensino. Esse efetivo e permanente acompanhamento propiciado pelo CFE teria, sem dúvida, o mérito de orientar as instituições de Ensino Superior para o eficiente desempenho da sua ação educacional, assegurada a flexibilidade exigida pelos processos de mudança e adaptação próprias dos modernos sistemas de ensino.

## III — Em Conclusão

Constata-se a necessidade de redefinição (a nível conceptual e operativo) do processo de intervenção adotado pelo CFE, tendo em vista:

1. proporcionar efetivas condições para o estudo e análise da expansão do ensino superior no País;
2. garantir a montagem e o funcionamento eficaz de um processo de planejamento, acompanhamento, controle e avaliação da vida acadêmica do sistema nacional de ensino superior;
3. proporcionar meios de efetiva interação entre o CFE e os demais órgãos da Administração Federal, resultando, assim, uma orientação mais uniforme e uma ação mais coesa para todo o sistema.

## Anexo

Há que considerar-se, no entanto, que, nos termos propostos, a reformulação ora em estudo reflete características acentuadamente *diretivas*, quando poderiam ser, a nosso ver, de cunho mais *indicativo*, sobretudo, quando são levados em consideração os prováveis *efeitos inibidores* da iniciativa particular no campo da educação superior.

Cabe, por último, para estimular o debate, formular as seguintes perguntas:

1. Está salvaguardada a iniciativa particular preconizada em Lei?
2. As Instituições Públicas de Ensino Superior, em tais condições obviamente fortalecidas, não correrão o risco de serem pressionadas a se expandir exageradamente, sob o risco de comprometer a qualidade do ensino a seu cargo?
3. Maior flexibilidade para o surgimento de novos empreendimentos educacionais não garantiriam, através da competição entre instituições nascituras e as já consagradas, melhores resultados?
4. O CFE se propõe fornecer, com o apoio de alguns órgão públicos e privados, indicadores de prioridades, a nível nacional e regional, para a criação de novos cursos?
  - De que mecanismos se servirá o Conselho para operacionalizar tal proposta?

## SEGUNDO TEMA

### A LIVRE-DOCÊNCIA: SUA NATUREZA E POSIÇÃO NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Cons. Newton Sucupira

#### INTRODUÇÃO

O instituto da livre-docência, introduzido há mais de meio século no ensino brasileiro, acha-se agora posto em questão. A Reforma Universitária, se não o ignorou de todo, limitou-se a mencioná-lo em dois dispositivos da legislação que dispõe sobre o Estatuto do Magistério Superior Federal. Mas se a Reforma não aboliu a livre-docência, muitos pensam que tal instituto se faz supérfluo na sistemática atual de nosso ensino universitário. Entendem que a eliminação da cátedra, a organização departamental e a carreira docente estruturada com base nos graus de mestre e doutor tornariam a livre-docência inteiramente dispensável.

Não cremos que haja incompatibilidade formal entre o espírito e a letra da Reforma Universitária e a livre-docência. No entanto, é legítimo e oportuno indagar se ainda se justifica sua permanência nas condições atuais da universidade. Se devemos conservá-la, não há de ser por apego a uma tradição cuja função seria apenas a de permitir repensar a história sob a forma do mesmo. Por outro lado, não se compreenderia a supressão desse instituto que, no passado, deu provas de sua utilidade, pelo simples desejo de se romper com a tradição, alegando-se que agora dispomos de uma forma regular de doutoramento. Na ocasião em que se discute o destino da livre-docência, importa examinar, objetivamente, em que medida se trata de uma instituição ultrapassada ou se, pelo contrário, pode desempenhar ainda papel significativo no processo de aprimoramento do magistério superior. Admitida esta segunda hipótese, impõe-se uma revisão da forma de habilitação à livre-docência e de suas atribuições, a fim de ajustá-la às novas condições da carreira docente criadas pela legislação em vigor.

O presente trabalho tem por objeto discutir tais questões. Mas, para melhor compreensão da natureza e funções da livre-docência, faz-se necessário estudá-la em sua gênese e sua história, ainda que brevemente. Por isso mesmo, nossa exposição se desdobrará em três partes. Em primeiro lugar, examinaremos a livre-docência em seu país de origem, a Alemanha, limitando-se ao essencial; em seguida, analisaremos sua implantação no Brasil e seu desenvolvimento histórico até o advento da Reforma Universitária; finalmente, discutiremos a situação atual da livre-docência e as vantagens eventuais de sua manutenção, concluindo por apresentar sugestões concretas que têm em vista de sua organização.

#### A livre-docência na Alemanha

A livre-docência é uma instituição típica do sistema universitário germânico e decorre, fundamentalmente, da condição dúplice da universidade nesse sistema: ao mesmo tempo, organismo estatal e corporação acadêmica. Sob o primeiro aspecto, os professores ordinários e extraordinários, embora propostos pela universidade, são nomeados pelo Estado e, conseqüentemente, pertencem à categoria de funcionário pú-

SUCUPIRA, Newton. A livre-docência, sua natureza e posição no Ensino Superior brasileiro. *Documenta*. Brasília (200): 42-66, jul. 1977.

blico. Enquanto corporação, a universidade é soberana para conceder a *venia legendi* a todos aqueles que demonstrem qualificações para tal exigidas. Daí serem chamados *Privatdozenten*, isto é, docentes privados, os quais, tendo o direito de ensinar, não possuem encargo docente obrigatório funcional. A concessão da *venia legendi* significa, pois, admitir alguém na corporação ensinante, mas não o seu ingresso nos quadros funcionais do professorado<sup>1</sup>.

A livre-docência, na Alemanha, goza de uma tradição que se conta por séculos. Se o instituto não se formou nos tempos medievais, podemos remontar suas origens ao século XVI. Wearld Horn, em sua monografia sobre a história da livre-docência (*Zur Geschichte der Privatdozenten*), contrapondo-se a Paulsen, é peremptório em afirmar que livres-docentes, no sentido atual, não se encontravam nas universidades medievais e quem considera que nossos livres-docentes são a mesma coisa que os antigos *doctores legentes*, desconhece a essência de ambos<sup>2</sup>. A outorga do grau de Mestre na universidade medieval implicava, pelo menos teoricamente, a licença *ubique docendi*, embora, na prática, se algum mestre pretendesse exercer atividade docente numa universidade deveria tornar-se *membrum academicum*. Na peculiar organização da universidade medieval, não haveria lugar para a categoria de *Privatdozent* no sentido moderno.

Ewald Horn, na monografia já citada, com abundante documentação, mostra-nos que a livre-docência tem sua origem nos *praeceptores privati* das universidades alemãs protestantes, no século XVII. Tais *praeceptores* ensinavam preferencialmente Gramática Latina e Retórica aos estudantes mais jovens com o objetivo de prepará-los para seguir as lições e as disputas da responsabilidade dos *professores ordinarie legentes*. As universidades previam em seus estatutos a existência dos *praeceptores privati*, e Horn cita, entre outras, a Universidade de Leipzig que em seu estatuto determina: *Nemo sine privato praeceptore esto*. Mas, ao lado desta espécie de docência privada, os *praeceptores*, quando *magistri adscripti in Collegium*, exerciam também alguma docência pública na universidade, na medida em que participavam de certas disputas, conforme se vê nos estatutos da Universidade de Wittenberg, de 1545, elaborados pelo próprio Melanchton. Os *praeceptores privati* pertenciam fundamentalmente à Faculdade das Artes, depois da Reforma luterana denominada de Faculdade de Filosofia. Nesta faculdade, recebiam os estudantes sua formação básica e o grau de *magister artium*, antes de entrarem nas faculdades ditas superiores, na época, Direito, Teologia, Medicina. Com o passar dos tempos, eram-lhes asseguradas certas prerrogativas que lhes permitiam aspirar ao cargo de professor universitário regular, como se verifica, por exemplo, nos estatutos da Universidade de Königsberg, nos seguintes termos: *protestas sit privatim praelegendi, habendi discipulos et prae caeteris expetendi functiones in hac schola, si quando locus vacant*. Daí Ewald Horn dizer que os *praeceptores privati* da Faculdade de Filosofia eram os primitivos *Privatdozenten* das Universidades<sup>3</sup>.

A situação começa a transformar-se, já nos fins do século XVI, com o aparecimento dos *collegia privata*. No século XVII, torna-se manifesta a divisão do corpo docente em *professores ordinarie legentes e doctores, magistri et praeceptores privatim docentes*. Os *collegia privata* adquiriram uma importância tal que as *lectiones publicae* de seus membros faziam concorrência às aulas dos professores ordinários. Diante desta concorrência, as universidades estabelecem regulamentos que visam submeter ao seu controle esta espécie de docência privada e a incorporam como novo elemento de sua organização do ensino. Com esta regulamentação, verifica-se a passagem do instituto dos *praeceptores privati* para o da livre-docência (*Privatdozentur*).

É no século XVIII, contudo, que se configura plenamente a livre-docência no sentido moderno. Neste século, completa-se o processo de estatização da universidade alemã, iniciado no século XVI com a Reforma. As universidades tornam-se estabelecimentos do Estado e servem a seus fins. Sua tarefa principal, agora, é fornecer ao Estado os quadros de funcionários superiores para a administração pública, para o exercício da justiça, para o ministério eclesiástico, para o sistema escolar. Os professores titulares se transformam em funcionários públicos e o Estado passa, então, a interessar-se pela formação dos futuros mestres universitários. Em conseqüência, introduz-se o regime da "habilitação" para a concessão da *venia legendi* ao *Privatdozent*. Enquanto no período anterior o simples grau de doutor, a "promoção", era a condição suficiente para a livre-docência, a partir do século XVIII, exigem-se outras provas pelas quais o candidato deve mostrar-se habilitado a ministrar o ensino, e isso constitui a habilitação ou, como se costumava dizer, *opraestanda praestare* do candidato. Desde então, os *Privatdozenten* tornam-se candidatos ao professorado. E, em 1770, Michaelis formulava sua definição da livre-docência que haveria de ficar famosa na Alemanha: "viveiro de futuros professores" (*Pflanzeschule Kunftiger Professoren*)<sup>4</sup>. Sem dúvida, o Estado não pensa reconhecer estes candidatos e garantir-lhes o cargo de professor. Mas de qualquer modo, é dentre os *Privatdozenten* que serão recrutados os professores titulares. É nesta época que se inaugura o sistema de "promoção" e "habilitação" como etapas normais no caminho para se chegar à cátedra universitária na Alemanha. Por isso mesmo, a livre-docência, sem enquadrar-se nas categorias do funcionalismo, adquire caráter oficial. A sua importância mede-se pela atenção que o Estado passa a dispensar-lhe. E nos fins do século XVIII, projeto de organização da universidade tenta submeter a livre-docência ao controle governamental<sup>4</sup>. Contra esta tentativa surgem reações, e o fato é que a *venia legendi* será sempre da competência da universidade. Característica deste período é que o *Privatdozent*, legitimado pela habilitação, erige-se em categoria de professor universitário reconhecida e desejada tanto pela universidade como pelo Estado, que ambos cuidam de sua formação. Na exigência da habilitação, com a qual se procurava consolidar e aperfeiçoar o instituto da *Privatdozentur*, encontravam-se governo e universidades. O governo estava interessado em professores qualificados em vista do preparo de seus funcionários; as universidades visavam proteger-se contra a concorrência dos diletantes, e, em favor de uma concepção mais estrita da ciência, tornavam mais rigorosa a prova de habilitação<sup>5</sup>.

A luz das investigações históricas de Ewald Horn, podemos fazer o seguinte resumo da origem e constituição da livre-docência na Alemanha. Na Idade Média não houve livres-docentes em sentido próprio, mas apenas mestres acadêmicos com a *facultas docendi* que lhes conferia a licença. Na época da Reforma, aparecem, pela primeira vez, os *praeceptores privati* que também lecionam em virtude de seu grau acadêmico, mas em caráter privado e sob controle da universidade. Nos fins do século XVI, surgem na Faculdade de Direito os *collegia privata*, inicialmente, uma livre organização de jovens mestres. Em breve, tais *collegia* estendem-se às outras faculdades, e à universidade, isto é, os professores regentes intervêm em vista de conceder a autorização para manter aulas privadas. Logo se verifica a oposição entre *publice* e *privatim légère* entre *professores publici* e *doutores privati*. Na segunda metade do século XVII, os próprios professores regentes passam a oferecer cursos privados e começam a descurar as lições ordinárias, públicas. O estudante quase não freqüenta mais as lições e sim as aulas privadas. Desaparece a oposição entre *publici* e *privatim docere* e o *Privatdozent* impõe-se cada vez mais no contexto docente da universidade. No séc.

XVIII, exige-se a habilitação para a livre-docência que adquire, agora, certo caráter oficial. O *Privatdozent* torna-se uma categoria de professor universitário reconhecida e estimulada pelo Estado que, desde então, se interessa por sua formação. De simples instrumento de ensino privado, no âmbito da organização universitária, a livre-docência eleva-se à condição de primeiro grau da carreira acadêmica. Se, antes, se promovia o professor de universidade de licenciado a doutor, agora será do livre-docente ao professor ordinário, passando pelo extraordinário. O título de doutor, até então a mais alta dignidade acadêmica, não outorga mais o *jus ubique docendi*, tornando-se apenas a pressuposição de todas as categorias de professor universitário.

Mas, se a livre-docência se configura plenamente no século XVIII, é somente no século seguinte que o instituto adquire a significação acadêmica por todos reconhecida no sistema universitário germânico. Para isso, muito contribuiu a fundação da Universidade de Berlim por Wilhelm von Humboldt. Com o estatuto da nova universidade, promulgado em 1816, recebeu a livre-docência a regulamentação que lhe definiu os quadros institucionais e lhe deu a forma definitiva até os nossos dias<sup>6</sup>. Devem salientar-se alguns pontos deste ordenamento. Pela primeira vez, a *venia legendi* não se refere a todo o campo do saber de uma Faculdade, mas limita-se a uma de suas disciplinas. E sua conseqüência é a institucionalização do especialista, já prenunciado pelo desenvolvimento das ciências na época. Contudo, o *Privatdozent* alemão, cultivando sua especialidade, assim o fazia em sua qualidade de *Gelehrte*, no contexto de uma ampla cultura e grande erudição, de que era expressão consumada um Max Weber, por exemplo. Ao contrário do especialista de hoje, desprovido de cultura geral, ignorante de tudo aquilo que não interessa estritamente ao campo reduzido de sua especialidade. Em segundo lugar, a função do *Privatdozent* nos quadros do ensino universitário era definitivamente consolidada, seja como professor junto ao estudante, seja na condição de carreira acadêmica. Na verdade, como acentuou Max Weber<sup>7</sup>, o livre-docente desenvolvia uma atividade de ensino mais restrita do que desejaria. Ao fazer uso de seu direito de lecionar qualquer matéria de sua especialidade, poderia incorrer na censura de desconsideração ao professor ordinário, que, em geral, como titular, ministrava os "grandes" cursos, enquanto o *Privatdozent* conformava-se com as aulas de segunda ordem. Mas com isso, tinha a vantagem, um tanto involuntária, de ficar livre para o trabalho científico em seus anos de mocidade. O livre-docente era mais um pesquisador. Finalmente, estabelecia-se que a outorga da *venia legendi era* da exclusiva competência da Faculdade.

No século XIX, a habilitação à livre-docência, tendo o doutorado como pressuposto, exige a apresentação de trabalho escrito (*Habilitationsschrift*), equivalente a uma tese, a ser examinado por uma comissão de professores e mais duas provas complementares: uma conferência perante a Congregação da Faculdade, à qual se segue um coloquio, e uma preleção pública para os estudantes. O livre-docente tem o direito de ministrar cursos e pode ser chamado a ocupar uma cátedra, independente do concurso (*Berufung*) na universidade a que pertence ou em qualquer outra. Eis porque a livre-docência, na Alemanha, era chamada "viveiro de futuros professores". Não sendo funcionário, o livre-docente não era remunerado pelos cofres públicos, limitando-se a receber taxas pagas pelos alunos que freqüentavam seus cursos. Mas, pertencendo à corporação acadêmica, tinha a obrigação de exercer alguma atividade docente em cada semestre.

A livre-docência, no consenso geral, desempenhou papel importantíssimo na reconhecida eficiência de ensino universitário germânico, concorrendo de maneira

decisiva para a formação da figura justamente celebrada do *Gelehrte* alemão. Como sabemos, é a livre-docência, e não o doutorado, que constitui, na Alemanha, a verdadeira marca de alta qualificação acadêmica. Com a livre-docência surge novo *status* intelectual e social que se torna representativo, tanto do sistema de ensino superior como da própria sociedade burguesa alemã do século dezanove até o início de nosso século.

Para bem avaliarmos a significação e o papel da livre-docência germânica teremos de analisá-la sob dois aspectos. Primeiramente, enquanto ideal de excelência acadêmica; em segundo lugar, do ponto de vista de sua inserção na estrutura da sociedade alemã do século XIX e em função dos valores nela dominantes.

Sob o primeiro aspecto, ninguém contestaria o seu alto valor. Indiscutivelmente, o instituto da *Privatdozentur* é um dos principais responsáveis pela superior qualificação do professor universitário alemão. Inúmeros testemunhos de autorizados estudiosos estrangeiros atestam o extraordinário desempenho da livre-docência. Já Victor Cousin, na primeira metade do século passado, em seu famoso relatório sobre o ensino superior na Alemanha, proclamava as vantagens da livre-docência sobre o sistema de concursos utilizados no recrutamento dos professores franceses. Em nosso século, é particularmente significativo o depoimento de Abraham Flexner, profundo conhecedor do sistema universitário americano e alemão. Em seu livro *Universities — American, English, German*, publicado em 1930, Flexner assim se exprime: "O *Privatdozent* representava, na minha opinião, a mais límpida e pura forma do tipo acadêmico; sua escolha da carreira encarnava uma atitude idealista diante da vida, um interesse absorvente no conhecimento e nas idéias. A *Privatdozentur* era, assim, uma instituição afortunada na qual estavam centradas as potencialidades acadêmicas; era o verdadeiro coração da universidade — uma introdução altamente honrosa a uma carreira altamente honrosa. Dificuldades existiam, certamente, porque nada de humano é perfeito. Mas, a despeito da penúria, da dureza, da produtividade excessiva e prematura, a *Privatdozentur* assegurava suprimento competitivo de recrutas, inspirados pelo amor do saber, para os mais altos postos acadêmicos"<sup>8</sup>. O depoimento de Flexner pode parecer um tanto entusiástico, mas exprime com vigor o essencial da *Privatdozentur* em seus tempos áureos.

Quanto ao segundo aspecto, ao contrário do que nos faz crer Paulsen em seu livro sobre as universidades alemãs, o êxito e o prestígio da livre-docência não se devem apenas à organização universitária ou a fatores puramente acadêmicos, mas, em grande medida, às condições peculiares da sociedade alemã no século XIX.

Segundo acentua Paulsen, a carreira acadêmica é caracterizada por uma profissão essencialmente livre. Quem sente em si a vocação para o trabalho científico e para a atividade docente, encontra oportunidade de seguir sua voz interior e fazer prova de sua aptidão, perante uma Faculdade, em livre disponibilidade como *Privatdozent*. Nesta condição, ele não assume cargo, nem a universidade ou o Estado qualquer obrigação para com ele. Por isso mesmo, o livre-docente ocupa a posição mais livre e mais independente do mundo acadêmico e nisto, diz Paulsen, reside sua força de atração para os espíritos mais livres e mais corajosos. Por esta razão, pensa ele, são sempre conduzidos ao magistério acadêmico os homens cujo sentido é dirigido, em primeira linha, não ao prestígio e à segurança do cargo, mas à liberdade do trabalho científico e à autonomia de uma posição acadêmica<sup>9</sup>.

Na realidade, não era apenas esse idealismo a única e grande força de atração da livre-docência, mas atuavam poderosamente o prestígio social da carreira universitária



e a promessa ou a esperança do cargo de maior prestígio acadêmico e social, o cargo de professor ordinário. *Status* acadêmico e *status* social do *Privatdozent* ecôntravam-se intimamente relacionados.

O livre-docente, como sabemos, não percebia salário, devendo contentar-se com as minguadas taxas pagas pelos alunos que freqüentavam os seus cursos. Por alguns anos aguardava o cargo de professor extraordinário ou de ordinário. Poderia permanecer toda vida como livre-docente<sup>10</sup> e neste caso, se não dispusesse de rendas próprias, haveria de buscar seu sustento noutra forma de profissão intelectual. Por estas razões, Max Weber observava que a carreira acadêmica, na Alemanha, baseava-se em pressupostos plutocráticos<sup>11</sup>. Mas nem todos os livres-docentes provinham da burguesia abastada, e muitos tiveram que levar uma vida dura de sacrifícios antes de obterem algum cargo de magistério. Alexander Busch, na obra em que procurou fazer uma sociologia da livre-docência, dá-nos vários testemunhos da precariedade financeira do *Privatdozent*. Daí porque W. H. Riehl, no século passado, chamava os livres-docentes de "proletários do trabalho intelectual"<sup>12</sup>. Ora, apesar de todas as dificuldades financeiras, a livre-docência exercia verdadeiro fascínio sobre os jovens talentosos da burguesia alemã. E as causas desse fascínio não estavam apenas no amor desinteressado pelo trabalho científico e pela posição acadêmica, mas no que representava a livre-docência como fator de ascensão na escala social. E neste sentido, a criação da Universidade de Berlim e as condições sócio-culturais que a geraram, contribuíram decisivamente para a florescência e prestígio da livre-docência.

Uma das motivações da nova universidade de Berlim foi o ideal de saber da filosofia idealista pós-kantiana conjugado com ideal de "formação" (*Bildung*) do neohumanismo da *Goetheszeit*. O *pathos* da filosofia idealista projetou a imagem do homem culto, erudito (*Gelehrte*) como "o mais alto e verdadeiro homem", "o homem eticamente superior de sua época". Determinação científica e ética cumulava no conceito de "formação" e constituía a marca na qual burguesia e universidade viam sua ascensão. "Sociologicamente encarada", diz-nos Alexandre Busch, "pertence a *Privatdozentur* às conquistas da emancipação burguesa. Nela a necessidade de segurança burguesa alcançou sanção institucional e estatal"<sup>13</sup>

Os ideais de formação intelectual da universidade criada por Humboldt decerto estavam vinculados à estrutura sócio-cultural da época e diríamos que se tratava de uma universidade socialmente seletiva, porque reservada aos membros de uma classe privilegiada que poderiam devotar-se aos altos estudos sem atender a fins utilitários imediatos. Sociologicamente, na interpretação de Joseph Ben-David e Awraham Zloczoer, a ênfase dada à filosofia como unidade do saber e da formação deve-se à existência de uma classe de intelectuais que desde a segunda metade do século XVIII ampliava-se e estava ansiosa por adquirir prestígio dentro de uma sociedade aristocrática e burguesa que não lhe reconhecia o valor pretendido e onde as universidades limitavam-se a diplomar nas três grandes profissões da época: Teologia, Direito e Medicina. Esta classe buscava reconhecimento social e segurança econômica, o que lhe era difícil nas condições sociais da Alemanha de então. A carreira aberta a um jovem intelectual alemão era um posto universitário que nas Faculdades de Filosofia gozava de pouco prestígio e não permitia real liberdade de pensamento, desde que as universidades eram sujeitas ao duplo controle do Estado e da Igreja<sup>14</sup>. A Universidade de Berlim, inspirada por filósofos da maior força intelectual de seu tempo e tendo à frente um homem do gênio de Humboldt, dá todo prestígio à Faculdade de Filosofia, consagra o princípio da *Lehr-und Lernfreiheit* e reestrutura a livre-docência como base da carreira aca-

dêmica. Apesar das limitações externas, alcançaram as universidades, com a reforma de Humboldt, uma posição que as tornou possível desempenhar, por muito tempo, papel preponderante no campo de tensão social. Sua tarefa de formação era dirigida a uma elite que concentrava as forças progressivas da sociedade. Permanecendo a hierarquia militar e a diplomacia praticamente reservadas aos nobres e restritas as possibilidades de ascensão econômica, cabia às universidades a função de representar, no sistema de formação intelectual, a vontade de auto-afirmação burguesa e a aspiração de liderança.

O próprio Paulsen, na mesma obra, assinalava que os intelectuais diplomados pelas universidades constituíam verdadeira "aristocracia", ao escrever: "A totalidade dos eruditos academicamente formados representam, na Alemanha, uma espécie de aristocracia intelectual. A ela pertencem os ministros da Igreja, os professores, juizes, médicos e altos funcionários, enfim, todos aqueles que, mediante curso universitário, conseguiram ter acesso a uma profissão erudita ou dirigente. Eles configuram em sua totalidade uma espécie de nobreza funcional, na medida em que todos eles participam na direção ou na administração do Estado... Em suma, formam os membros destas profissões uma camada social homogênea... Inversamente: a quem não possui formação acadêmica, falta, na Alemanha, alguma coisa para a qual riqueza e distinção de nascimento não oferecem substituto"<sup>15</sup>.

A *Privatdozentur* era a porta de acesso, por excelência, às mais altas posições desta aristocracia intelectual. Não é de admirar, portanto, a aura de prestígio que a envolvia. E ainda em 1950, E. Rosenstock-Huessy lembrava-nos que "antes de desejar ser oficial da reserva, todo alemão sonhava tornar-se *Privatdozent*"<sup>16</sup>.

O processo de industrialização e as transformações sociais e econômicas que afetaram a Alemanha, desde a primeira guerra mundial, atingiram o *status da livre-docência*, mas não a eliminaram. Sem dúvida, a *Privatdozentur* em sua antiga forma, deixou de existir. Suas tarefas, seu exercício e sua posição mudaram. *Privatim docere* era realmente *privatim*, isto é, na própria sala, na própria biblioteca, no próprio laboratório. Isto era possível no século passado. Atualmente, a docência privada no estilo clássico pertence ao passado e caiu na meia luz da ideologia. No entanto, não faz muito escrevia o filósofo H. Plessner: "Sua idéia vive, ainda que se tenha tornado ideologia. Não podemos tê-la por morta ou superada, ainda que reconheçamos seu caráter ideológico".

As reformas que se introduziram na universidade alemã na década de 60, longe de extinguir a livre-docência impuseram-lhe certas modificações para melhor integrá-la às novas condições da docência universitária. Continua a ser instrumento eficaz de preparação do professorado e marca de excelência da formação acadêmica, com as mesmas e rigorosas exigências no processo de habilitação.

### **A livre-docência no Brasil: da Reforma Rivadávia Correia à Lei de Diretrizes e Bases (1911-1961)**

A introdução da livre-docência no Brasil deve-se à Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental, a que se refere o Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911, mais conhecida como Reforma Rivadávia Correia, por ter sido ele o ministro que referendou o decreto. Mas, sem aplicar o instituto de origem alemã, a idéia de se permitir o funcionamento de cursos livres nos estabelecimentos oficiais, e ministrados por pessoas estranhas aos quadros docentes regulares, remonta à Reforma Leoncio de Carvalho, de 1879, também chamada de lei de ensino livre. Esta reforma preconizava o ensino livre sob três modalidades. Primeiro, aboliu a freqüência obrigatória às aulas, deixando que os alunos estudassem livremente onde e quando quisessem, obrigados apenas à presta-

ção de exames e proclamando a liberdade de ensino do professor, independente de qualquer orientação imposta à cátedra. Era o princípio germânico da *Lehr-und Lernfreiheit*. Em segundo lugar, assegurava aos particulares a fundação de faculdades com o direito de conferir graus, gozando das mesmas prerrogativas dos estabelecimentos oficiais. Era o princípio da desoficialização do ensino, propugnado pelos positivistas. Finalmente, permitia que pessoas não pertencentes aos quadros de professores pudessem ministrar cursos livres nas faculdades oficiais. Seria regime análogo à livre-docência. O ministro Leoncio de Carvalho, na exposição de motivos de sua reforma, aludia expressamente ao instituto alemão: "Será de vantagem que, a par dos p, :essores oficiais, possa o governo permitir que professores particulares, à semelhança dos *Privatdozenten* na Alemanha, abram cursos para o ensino das matérias que formam o programa dos institutos do Estado nos próprios edifícios em que estes funcionam"<sup>17</sup>

Não ocorreram as maravilhas que, do ensino livre, esperava o ministro do Império para sanar todos os males que afligiam a instrução superior brasileira naquela época. Pelo contrário, para muitos a Reforma Leoncio de Carvalho desabou sobre nosso ensino superior como calamidade cujas repercussões se fizeram sentir pelos anos afora.

Os cursos livres nas academias existentes não corresponderam às expectativas otimistas do ministro. Tobias Barrette na "Memória Histórica" da Faculdade de Direito do Recife, do ano de 1883, escreve displicentemente: "Quanto aos cursos livres, nada ocorreu que deva ser mencionado". Ainda no Recife, ofício, vindo da Faculdade de Direito em 1884, esclarece que não existiam ali cursos livres. No que tange à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, Ramiz Galvão declara, referindo-se aos de 1881, que "ou se fecharam ou tiveram freqüência reduzida". Segundo nos diz Almeida Júnior, instala-se na Bahia, em 1890, um curso livre de Direito, a cargo do bacharel José Machado de Oliveira: é esse curso que, no ano seguinte, sob a vigência da Reforma de Benjamin Constant, se converterá na Faculdade livre de Direito, hoje integrada na Universidade Federal da Bahia<sup>18</sup>.

O "ensino livre" de Leoncio de Carvalho se extinguiu com a lei de 1894, mas a sua idéia não desapareceu de todo. Em 1901, o Código do Ensino de Epitácio Pessoa restaurava os cursos livres no recinto dos estabelecimentos oficiais, ministrados por profissionais que tivessem diploma conferido pelos mesmos estabelecimentos ou outros equivalentes, nacionais ou estrangeiros. Contudo, esta nova tentativa de instituir "cursos livres" não teve melhor sorte que a Reforma Leoncio de Carvalho.

Cabe à Reforma Rivadávia Correia a institucionalização dos cursos livres equipados, transplantando o instituto alemão da livre-docência para o ensino superior brasileiro. Esta reforma singularizou-se pelo estranho hibridismo de elementos do sistema universitário germânico e da concepção positivista da formação profissional. Juntou-se a liberdade de ensinar e aprender, princípio basilar da universidade alemã, à doutrina do ensino livre, isto é, livre de qualquer regulamentação estatal, defendida pelos positivistas. Esta orientação era afirmada expressamente por Rivadávia Correia em sua exposição de motivos: "A presente organização assinala, e tem, em vista, uma suave e natural passagem da vigente oficialização do ensino para a sua completa desoficialização

O elemento germânico, ao que parece, muito se deve ao médico Hilário de Gouveia, antigo diretor da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, que, tendo vivido quinze anos na Europa, impregnou-se dos princípios e dos processos da escola alemã. Fernando Magalhães, em seu livro sobre o centenário da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, assim nos relata a atuação de Hilário de Gouveia: "Em Petrópolis,

ouvindo amigos e colaboradores. Hilário de Gouveia concertou um plano de estudos nos moldes das universidades alemãs, mas o conceito positivista do Ministro favoreceu a nota licenciosa da reforma, e a intromissão subterrânea de contribuições várias turvou a harmonia da obra, destinada a uma estrutura bem característica, mas terminando em composição heterogênea de princípios e de intuítos<sup>20</sup>.

A reforma não se limitou a introduzir a livre-docência, mas adotou, ainda, a nomenclatura alemã dos membros do corpo docente. Assim, o antigo lente chama-se, agora, professor ordinário, e o substituto, extraordinário. O processo de recrutamento e promoção na carreira docente assemelha-se ao sistema alemão sem, contudo, copiá-lo estritamente. No que concerne propriamente à livre-docência, seu transplante para o ensino superior brasileiro consumou-se sem levar em conta as características e requisitos que conferem a esse instituto, em seu país de origem, o alto nível intelectual e o consagrado prestígio acadêmico. A adaptação que se pretendeu fazer ao nosso ensino, desprovido de tradição universitária, resultou em simplificação e empobrecimento da tradicional e celebrada instituição germânica.

Para a habilitação à livre-docência, a Lei Rivadávia não exigia o grau de doutor. Bastava a apresentação de trabalho escrito original que seria confiado ao estudo de uma comissão de três docentes escolhidos pela Congregação. A comissão deveria elaborar minucioso relatório sobre o valor e originalidade do referido trabalho, cabendo à Congregação aprovar ou rejeitar as conclusões do relatório.

O livre-docente gozava da prerrogativa de ministrar cursos livres e substituir, eventualmente, o professor ordinário. Não era estipendiado pelo governo, mas receberia na tesouraria do instituto as taxas de frequência dos alunos matriculados nos seus cursos, deduzida a respectiva percentagem para a faculdade. Os livres-docentes e os professores extraordinários honorários teriam um representante em comum na Congregação, com todas as regalias dos outros membros. Os livres-docentes tinham o direito de utilizar-se, nos cursos feitos nos estabelecimentos, dos aparelhos neles existentes, com a condição, porém, de responsabilizarem-se pela sua conservação. Por conta dos livres-docentes corriam as despesas feitas com o material empregado nas demonstrações e com o pessoal que os auxiliava. O livre-docente, em certos casos previstos na lei, poderia ser nomeado para vaga de professor ordinário mediante concurso de títulos e obras.

A reforma Rivadávia foi acolhida com as maiores expectativas. Gilberto Amado conta-nos em livro de memórias, que a reforma, "recebida com aplausos quase unânimes, pareceu inaugurar uma era de seriedades e de esperanças no sistema e organização do ensino no Brasil. Os aplausos a Rivadávia Correia emanavam de todo País<sup>21</sup>. Os fatos logo se encarregaram de frustrar as expectativas. A livre-docência, de início, suscitou algumas reservas. O professor Thomaz Pompeo de Souza Brasil, em seu livro "O Ensino Superior no Brasil e Relatório da Faculdade de Direito do Ceará nos anos de 1911 e 1912", entendia que a livre-docência nas Faculdades de Direito seria limitadíssima, senão negativa, por muitas razões que julgava decisivas. Na sua opinião, "O livre-docente em faculdades como a do Ceará, cujo número de alunos mal atinge a 100 distribuídos por 6 anos, ou 17 para cada ano, dificilmente encontrará auditório em alunos que mal freqüentam as aulas regimentais, cujos professores serão seus juizes nos exames do curso". Depois de tecer várias considerações, todas de caráter negativo, chega a essa conclusão desalentadora: "A bela e viva instituição da livre-docência, tão fecunda nos países germânicos, pepineira onde a semente do saber é selecionada, mal resistirá à inclemência do nosso ambiente apático, condenada a estiolar-se no nasce-

douro à falta de luz e de orvalho fecundante"<sup>22</sup>. Mas, apesar do terreno e dos ares pouco propícios, a livre-docência, se não vicejou como no seu país de origem, logo se aclimatou ao ensino superior brasileiro, atraindo razoável número de candidatos principalmente, nas Faculdades de Medicina. Fernando Magalhães, no livro já citado, assim nos relata a estréia da livre-docência na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro: "O julgamento da livre-docência estreou dentro do rigor. Acordados disciplinadamente, 12 professores resolvem votar em Congregação sempre em obediência ao vencido em reunião prévia, destinada ao estudo dos assuntos pendentes de julgamento. Assim se fez para a docência e os pareceres foram severos. Só a Clínica Cirúrgica executou sumariamente todos os candidatos; da mesma maneira outras disciplinas, até que concorrentes mais felizes conseguiram desnortear a coligação dos 12. Daí a pouco foi a enxurrada e não mais se repeliu um único pretendente. A docência-livre passou a ser a Guarda Nacional do ensino... E como se chegasse à injustiça da benevolência final, contrastando com o rigor do início, terminado o trabalho de verificação, surgiu a proposta revisora para os recusados, mas a clemência dividiu igualmente os votos da Congregação, cabendo ao Diretor desempatar, desfavoravelmente, aos sacrificados."<sup>23</sup>

Nas Faculdades de Direito, o número de candidatos à livre-docência foi relativamente reduzido. Em São Paulo, segundo Spencer Vampré, ainda em 1919, apresentaram-se 4 candidatos, tendo sido julgado habilitado apenas o Dr. Azevedo Marques. Em 1913, inscrevem-se três candidatos que são todos habilitados. Em 1914, inscrevem-se 9 candidatos entre os quais o próprio Spencer Vampré classificado em 2º lugar para a terceira seção<sup>24</sup>. Faltando-nos uma tradição de rigorosos padrões acadêmicos e considerada a índole de nossos concursos, era de esperar que os candidatos à livre-docência, que não concorriam a alguma vaga de professor, fossem tratado com tanta benevolência.

A lei orgânica de Rivadávia Correia, para uma reforma de ensino, teve a duração das rosas de Malherbe. Não completou cinco anos de vigência. A reforma viera para salvar a decadência do ensino denunciada em 1910, no manifesto inaugural do Presidente Hermes da Fonseca, nos seguintes termos: "O ensino chegou no Brasil a um tal estado de anarquia e de descrédito que ou se faz sua reforma radical ou preferível será aboli-lo de uma vez". Menos de quatro anos depois, no parecer sobre a mensagem da Presidência da República que submetia ao Congresso Nacional a reforma de Carlos Maximiliano, o relator assim se exprimia sobre os resultados da lei Rivadávia: "A degradação do ensino chegou afinal, no curto período de três anos, a extremo jamais atingido e nunca sequer previsto como possível na escala da decadência"<sup>25</sup>. Para tirar o ensino desse estado lastimável, surge a Reforma Carlos Maximiliano que visa coibir os abusos, reagindo contra a "outorga precipitada de exagerada autonomia" e contra o "demasiado avanço" da Lei Rivadávia.

Do naufrágio da Reforma Rivadávia salvaram-se duas peças importantes que se ajustaram definitivamente à maquinaria do ensino superior brasileiro: o vestibular e a livre-docência. Carlos Maximiliano, na exposição de motivos em que justificava o projeto de sua reforma, assim declarava: "Duas outras idéias boas do Decreto nº 8.659 são a livre-docência e o exame vestibular. Mas logo acrescentava: "A prática evidenciou que foram defeituosamente regulados. Ao criar a primeira legislou-se logo como se existisse há muitos anos. Ainda não havia livres-docentes, quando se estabeleceu que a sua presença excluiria do concurso os demais candidatos... Com uma simples tese, cuja paternidade se não pode averiguar, um jovem é livre-docente e candidato úni-

co ao lugar de professor extraordinário... Quer para livre-docente, quer para professor substituto se exigirá a tese original e uma argüição para apurar a autoria do apresentante do trabalho"<sup>26</sup>.

Por sua vez, o parecer da Câmara dos Deputados, supracitado, assim se pronunciava sobre a livre-docência: "Entre as medidas insertas na reforma e que os melhores aplausos merece da Comissão, está a regulamentação da livre-docência consignada já na lei anterior, embora por forma infeliz e profundamente prejudicial ao ensino. Oriunda da Alemanha, a livre-docência é a base verdadeira do ensino pelo preparo paciente e cuidadoso dos futuros professores. Corrigindo os erros da "Lei Orgânica do Ensino", a nova reforma, inspirando-se nos conselhos da organização alemã, exigiu provas diversas da capacidade científica do candidato à livre-docência, apuradas todas pela congregação, em processo regular de concurso, para que lhe seja facultado o exercício de suas funções no instituto oficial".

Nas discussões que se travaram no Congresso sobre a Reforma Rivadávia, críticos e defensores, em geral, apontavam a livre-docência como o elemento mais positivo da lei orgânica. O deputado Érico Coelho, por exemplo, criticava a conduta dos livres-docentes, mas ressaltava o instituto. "A livre-docência é uma instituição profícua, o viveiro de professores futuros: a alma da transformação do instituto oficial em universidade popular. Mas devemos moralizar o exercício dos livres-docentes, longe de pactuar com os seus abusos". Pandiá Calógeras embora faça algumas restrições, destaca a livre-docência como dispositivo excelente. Carlos Maximiliano, cuja reforma substituirá a lei orgânica de 1911, na Câmara dos Deputados, em 1912, resalta a superioridade da livre-docência sobre o sistema de concursos no recrutamento de professores. Quaisquer que fossem as críticas dirigidas à reforma Rivadávia Correia merecia louvores por haver introduzido a livre-docência no Brasil<sup>27</sup>.

Vê-se, portanto, que defensores e críticos da lei orgânica estavam de acordo em reconhecer os méritos da livre-docência e as vantagens de incorporá-la ao sistema de ensino superior brasileiro. Todo o problema se resumia em formular uma regulamentação adequada que permitisse ao instituto produzir os frutos em que era pródigo na sua pátria de origem. Neste particular Reforma Carlos Maximiliano de 1915 (Decreto nº 11.530, de 18/03/1916) tinha precisamente em mira valorizar a livre-docência, prescrevendo provas de habilitação que apurassem devidamente a competência científica e a capacidade didática do candidato.

A nova reforma eliminou a nomenclatura germânica de professor ordinário e extraordinário adotada pela "Lei orgânica" de Rivadávia Correia, e introduziu a denominação de professor catedrático, restaurando a categoria de professor substituto, designado para cada seção em que se dividia o curso. Para habilitar-se à livre-docência, o candidato deveria submeter-se a concurso idêntico ao de professor substituto, no qual se exigiam as seguintes provas: a) um trabalho de valor sobre cada uma das matérias da seção, impresso em folhetos; b) argüição do candidato pela banca examinadora, sob a presidência do diretor, para verificar a autenticidade ou paternidade do trabalho escrito apresentado, podendo cada um dos quatro professores interrogar o candidato durante meia hora, no máximo; c) uma prova prática sempre que o assunto das cadeiras da seção a comportasse; d) preleção, durante 40 minutos, sobre um dos pontos do programa de cada uma das cadeiras da seção, tirado à sorte 24 horas antes e postos os papéis na urna em presença dos candidatos, que verificavam se foi incluído cada programa na íntegra. Os livres-docentes, quando candidatos à vaga de professor substituto, poderiam apresentar o mesmo trabalho impresso já oferecido por eles, livre do inter-

rogatório, a fim de ser confrontado com os demais candidatos, para o efeito de classificação, salvo se preferissem redigir e sustentar nova tese. Em igualdade de condições teriam a preferência para a nomeação.

Ao livre-docente era conferida, como na legislação anterior, a prerrogativa de ministrar cursos equiparados, recebendo as taxas pagas pelos alunos. Em todos os impedimentos do professor catedrático, seria a cadeira regida pelo substituto da seção. Na falta deste, o diretor chamaria um dos livres-docentes, de preferência o que lecionasse a matéria da cadeira vaga. A reforma introduzia uma novidade: os livres-docentes seriam nomeados pelo diretor do instituto por seis anos, prorrogados por, igual período, se a Congregação o resolvesse por maioria absoluta. No caso contrário, deveriam submeter-se a novo concurso. Isto significava deixar a sorte do livre-docente entregue ao arbítrio das congregações, pois a lei não fixava critérios em função dos quais o livre-docente seria mantido ou rejeitado. E, certamente, o único representante da classe na Congregação pouco poderia fazer.

Oito anos depois de entrar em vigor a Lei Carlos Maximiliano, já se pensava noutra reforma. Assim, em 1923, justificando, por antecipação, as mudanças que pretendia introduzir no sistema de instrução, escrevia o então ministro João Luis Alves: "A decadência incontestável do ensino secundário e superior e a deficiência do ensino primário estão a desafiar a atenção patriótica e a ação enérgica dos poderes públicos". A reforma veio efetivamente dois anos depois com o Decreto nº 16.782-A, de 13/01/1925. Cumpria-se a sina da evolução do ensino brasileiro de marchar de decadência em decadência, de se achar sempre à beira da falência, sem que as reformas, que se sucediam em menos de dez anos, em média, oferecessem algum remédio eficaz, apresentando, quando muito, uma espécie de concordata que assegurava a continuação do *status quo*. A lei do ensino de João Luis Alves não chegava a ser uma verdadeira reforma. Suprimia dispositivos, propunha algumas soluções parciais, mudava os nomes, mas, no fundo, deixava intactas as subestruturas e linhas mestras do sistema de ensino vigente.

No que respeita ao magistério superior, suprimir a classe de professor substituto, mantendo o professor catedrático e o livre-docente. A habilitação à livre-docência far-se-ia por concurso quase idêntico ao de catedrático. Enquanto este deveria defender duas teses: uma de livre escolha e outra sobre assunto sorteado, o livre-docente estava obrigado apenas à tese de livre escolha. Além da tese, havia uma prova oral e uma prova prática, quando a natureza da disciplina exigisse. Quanto às prerrogativas do livre-docente, não se introduziram modificações substanciais e pouca coisa se acrescentou. O livre-docente que quisesse fazer curso privado remunerado deveria fazer comunicação ao diretor do instituto, declarando a duração de seu curso, o número de aulas, o local em que se realizaria, a autorização do responsável pelo gabinete, laboratório ou enfermaria, quando porventura não possuísse instalação própria, e as taxas a cobrar por aluno e por período. Em caso de não observância dessas exigências, o livre-docente seria suspenso, por um período de 4 a 12 meses, do gozo de seus direitos e, na reincidência, seria proibido de ministrar cursos equiparados em qualquer estabelecimento, e cursos privados nos estabelecimentos oficiais, não podendo também substituir o professor catedrático sem concorrer à cadeira vaga. Elevava-se, agora, para dez anos o prazo de nomeação do livre-docente, o qual poderia ser renovado pela Congregação, atendendo ao valor dos cursos professados, à dedicação ao ensino e à publicação de trabalho de real valor.

A Revolução de 1930, constituindo, de fato, marco fundamental na história política brasileira, determinou profundas modificações institucionais no País que neces-

sariamente haveriam de repercutir na esfera educacional. Dai' surgirem significativas reformas dos ensinos secundário e superior promovidas pelo ministro Francisco Campos em 1931. A reforma do ensino superior foi consubstanciada em dois importantes diplomas legais, o Decreto nº 1º.851, chamado Estatuto das Universidades Brasileiras, e o Decreto nº 1º.852, que dispunha sobre a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro, ambos de 11 de abril de 1931. Os decretos de Francisco Campos, ao contrário das leis anteriores, importavam em verdadeira reforma do ensino superior, trazendo em seu bojo fecundos elementos inovadores. Cabe-lhe o mérito de ter sido a primeira tentativa séria de dar à incipiente universidade brasileira uma organização e caráter autenticamente universitários. Destaca-se nesta reforma ponto altamente positivo: o de haver procurado dotar o ensino superior brasileiro, tradicionalmente profissionalizante, de uma instituição destinada à pesquisa pura e aos estudos nos domínios das ciências e das letras, independente de qualquer interesse profissional imediato: a Faculdade de Educação, Ciências e Letras, que haveria de surgir três anos depois na Universidade de São Paulo, criada em 1934, sob o nome de Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Na exposição de motivos de sua reforma, Francisco Campos demonstrava possuir lúcida concepção da instituição universitária ao atribuir-lhe "o duplo objetivo de equipar tecnicamente as elites profissionais do País e de proporcionar ambiente propício às vocações especulativas e desinteressadas, cujo destino imprescindível à formação da cultura nacional é o da pesquisa, da investigação e da Ciência pura"<sup>28</sup>.

No que se refere ao corpo docente, não houve inovação radical. Foi mantida a tradicional instituição da cátedra a ser provida por meio do concurso de títulos e provas. Mas a reforma atribuía especial significação à livre-docência, considerando-a utilíssima reserva didática, até hoje ainda não mobilizada como notável coeficiente que se destina a ser no progressivo aperfeiçoamento de nosso aparelhamento de ensino. Segundo Francisco Campos, "a reforma mobilizou-a, colocando-a em forma de serviço, ampliando-lhe a ação nos estabelecimentos de ensino, equiparando-a, quando em função, à cátedra, até então a única rodeada de prerrogativas e vantagens". No sentido de conferir maior *status* intelectual ao livre-docente e comprovar com maior rigor o nível de sua formação científica, o Decreto nº 1º.851 equiparou o concurso de habilitação à livre-docência, quanto às provas, ao concurso de professor catedrático. Em vez de nomeação do livre-docente por prazo determinado suscetível de renovação, o decreto estabelecia que a Congregação dos institutos universitários, de cinco anos, faria a revisão do quadro dos docentes-livres, a fim de excluir aqueles que não houvessem exercitado atividade eficiente no ensino, ou não tiverem publicado qualquer "trabalho de valor doutrinário de observação pessoal ou de pesquisas que os recomende à permanência nas funções de docente. As prerrogativas do livre-docente continuavam basicamente as mesmas.

A Lei nº 444, de 4 de junho de 1937, que dispunha sobre o concurso para o magistério superior, acrescentou precisões de detalhe à realização dos concursos e estabeleceu que os docentes-livres seriam os substitutos imediatos dos catedráticos, nas faltas e impedimentos destes, devendo, além disso, ser preferidos para a regência de turmas excedentes ao número de que os mesmos catedráticos se podem encarregar, de acordo com o regulamento. A regulamentação estabelecida pelo Decreto nº 1º.851, com os detalhes acrescentados pela Lei nº 444, definiu os quadros institucionais da livre-docência brasileira ao longo de três décadas, até a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases.

Durante meio século, 1911—1961, a livre-docência prestou relevantes serviços ao ensino superior, preparando-lhes os quadros docentes e ampliando-lhe a capacidade



didática. Desgarrada do contexto da universidade alemã e transplantada para um país sem tradição universitária e científica, cujo ensino superior se resumia numa meia dúzia de faculdades profissionais de padrões acadêmicos não muito elevados, certamente a livre-docência não produziu os *Gelehrte*, os pesquisadores científicos como ocorria na Alemanha.

Mas não subscreveríamos inteiramente o julgamento do Prof. Silva Mello que, em 1923, ao denunciar a precariedade do ensino médio no Brasil dizia que a livre-docência fracassou no que dizia respeito ao problema das Faculdades de Medicina<sup>29</sup>.

Nos tempos em que o doutoramento era episódico e sem grande expressão, a livre-docência funcionou como verdadeiro dispositivo de formação de doutores e, conseqüentemente, de preparação de docentes. Na época em que não havia limitação do número de vagas e as turmas de Medicina chegavam a ter, às vezes, algumas centenas de estudantes, a existência da livre-docência tornou possível a distribuição em classes compatíveis com as exigências didáticas.

Doutra parte, a pluralidade de livres-docentes numa mesma cadeira ensejava a emulação fecunda, favorecendo a formação de escolas de orientação diversa. E casos houve em que os livres-docentes eram tão bons ou melhores do que o catedrático. Por vezes, a superioridade do livre-docente era tal que se esvaziavam os cursos do catedrático em benefício dos cursos equiparados. Para evitar este fato, a Congregação de uma Faculdade de Medicina baixou Resolução segundo a qual em hipótese alguma os cursos de catedrático poderiam ter menor número de inscritos que os do livre-docente. De qualquer maneira, a existência de livres-docentes assegurava o desdobramento de turmas. E, assim, pelo menos nas Faculdades de Medicina, a livre-docência permitia fazer face ao crescimento das matrículas sem ter que apelar para a improvisação de professores.

A livre-docência havia sido adotada como princípio de ensino livre, isto é, a faculdade concedida ao aluno de freqüentar o curso que lhe aprovesse, e como dispositivo de preparação do corpo docente extinguindo-se o sistema de concursos. Abolido o ensino livre e restaurados os concursos pelas reformas posteriores, a livre-docência permaneceu intocada, justificando-se como processo de formação do magistério e como reserva didática. Faltava-lhe, no entanto, um *rationale* filosófico que, na Alemanha, era proporcionado pela filosofia idealista pós-kantiana: o ideal do *Gelehrte*, homem culto e erudito, assinalado por sua dedicação desinteressada à pesquisa científica e às atividades docentes. O fato de a livre-docência se haver radicado prontamente no Brasil e ter exercido certo poder de atração sobre os diplomados de cursos superiores com ambições intelectuais explica-se por vários motivos ligados às condições de exercício do magistério e aos valores sociais dominantes na época de sua adoção e que, por muito tempo, vigoraram na sociedade brasileira.

A profissão acadêmica no Brasil nunca exigiu tempo integral. O ensino superior confinando-se às clássicas profissões liberais, os mestres, quase sempre, eram profissionais bem sucedidos em suas especialidades, médicos, advogados ou magistrados, engenheiros. Habilitando-se à livre-docência, estes profissionais podiam ministrar seus cursos equiparados, continuando a praticar regularmente seu ofício, do mesmo modo que os titulares das cátedras ou substitutos se desincumbiam de suas tarefas docentes, bem ou mal, desenvolvendo intensa atividade profissional na clínica, no foro ou nos escritórios técnicos de Engenharia. Ao contrário do que ocorria freqüentemente na Alemanha, ser livre-docente no Brasil não significava a aventura de consagrar-se ao ensino e ao trabalho científico sem remuneração regular, numa vida dura de renúncias

e, muitas vezes, de limitações financeiras enquanto aguardava uma cátedra. Em rigor, não se poderia aplicar aos nossos livres-docentes, a frase com que Riehl, no século passado, caracterizou os *Privatdozenten* alemães: proletariado do trabalho intelectual. Nem mesmo os professores catedráticos, com raras exceções, viviam somente da profissão acadêmica.

Além de não exigir grandes sacrifícios, ou pressupor vocação especial e devotamento completo, a livre-docência representou *status*. Todos sabemos que até a década de 30, quando o acesso ao ensino superior era extremamente seletivo, com reduzido número de faculdades, o diploma de curso superior, principalmente em Direito, Medicina e Engenharia, era a aspiração normal das famílias da alta e média burguesia e do patriarcado rural. Se o mero diploma conferia *status*, a *fortiori* mais alto era o prestígio do professor de faculdade, especialmente dos lentes — nome que continuavam a dar até então aos catedráticos — das Academias do Direito do Recife e de São Paulo, de Medicina do Rio de Janeiro e da Bahia ou da Escola Politécnica do Rio de Janeiro e de São Paulo. E o título de livre-docente beneficiava-se da aura de prestígio da cátedra. O paradoxal é que Rivadávia Correia, ao pretender desoficializar o ensino e dar-lhe o pólo de títulos e diplomas que eram uma espécie de *Ersatz*, em plena República, dos títulos de nobreza do Império, introduziu mais um título que constituía grau elevado na nobiliarquia acadêmica<sup>30</sup>. Se os postos de professor catedrático eram relativamente escassos, teoricamente, não havia limites para os títulos de livre-docência. Assim, os profissionais ilustres que não logravam ser catedráticos, contentavam-se com ostentar na placa de seus consultórios ou escritórios o título de livre-docente. Isto ocorria, particularmente, no campo da medicina. Nas grandes capitais, os médicos de renome ou eram catedráticos ou livres-docentes.

Depois da segunda guerra mundial, com o processo de industrialização e as transformações sócio-econômicas daí decorrentes, com a expansão do ensino superior e a incorporação de novos tipos de cursos e escolas a lançar, no mercado de trabalho, número crescente de novos profissionais de nível superior, vai declinando progressivamente o prestígio do professor de ensino superior e, em conseqüência, também o do livre-docente. O que antes se enumerava por centenas, agora se conta por milhares, e esta espécie de massificação do professorado diminuía, inevitavelmente, o *status* do docente universitário. Por outro lado, o recrutamento do corpo docente das novas escolas fazia-se por contrato, muitas vezes com a improvisação forçada de professores das disciplinas científicas e técnicas que não figuravam nos cursos preexistentes e somente eram cultivadas por raros especialistas no País. A livre-docência, por assim dizer, se diluía na massa de cursos ministrados por professores contratados, e sua prática quase que se limitava às Faculdades tradicionais, de Direito, Medicina e Engenharia. Tudo isso concorria para reduzir o papel do livre-docente nesta fase de expansão e diversificação acelerada do ensino superior. Certamente, houve exceções, entre as quais a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo que conservou rigorosamente a tradição da livre-docência como degrau importante da carreira docente.

Em **1961**, a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases inaugura uma nova fase do processo universitário, o que naturalmente haveria de afetar a livre-docência. Logo após, em 1968, é decretada a Reforma Universitária determinando profundas transformações nas estruturas e processos de funcionamento do ensino superior. Surge, então, a crise da livre-docência na medida em que se põe em causa e se contesta a sua significação no contexto da carreira docente estruturada à base dos títulos de mestre e de doutor.

Cabe-nos, agora, discutir a posição da livre-docência em face da Reforma Universitária, iniciando por uma breve referência ao regime instituído pela chamada Lei de Diretrizes e Bases.

## A livre-docência e a Reforma Universitária

Na Lei nº 4.024, de 21 de dezembro de 1961, que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a livre-docência não foi definida e nem sequer mencionada, por se tratar de matéria que não caberia numa lei de diretrizes e bases. Mas, no quarto ano de vigência da lei foi aprovado o Estatuto do Magistério Superior Federal (Lei nº 4.881-A, de 6/12/1965) no qual se atribuíam certas prerrogativas à livre-docência, sem que tivesse sua habilitação regulamentada.

A Lei de Diretrizes e Bases, como sabemos, criou os sistemas de ensino federal e estaduais, gozando estes de grande autonomia. Com a promulgação do Estatuto do Magistério Superior levantou-se a questão de saber se a livre-docência era também obrigatória para os sistemas estaduais. A questão foi precisamente formulada pelo Conselho Estadual de Educação do Paraná em consulta dirigida ao Conselho Federal de Educação e na qual solicitava a esse órgão que se manifestasse "acerca da permanência da instituição da docência-livre na legislação brasileira de ensino e, em consequência, sobre a realização ou não de novos concursos para a obtenção do título de docente-livre".

A consulta foi respondida pelo Parecer nº 269/67<sup>31</sup>, de nossa autoria, e cujo conteúdo passamos a expor.

De início, o Parecer deixou claro que o Estatuto do Magistério Superior, Lei nº 4.881-A/65, que instituiu o regime jurídico do pessoal docente de nível superior vinculado à administração federal, assegurava a permanência do instituto de livre-docência, embora seu alcance e significação tenham sido sensivelmente reduzidos. A lei não o define, continuava o Parecer, o que importa em admitir sua natureza tal como era tradicionalmente concebida na legislação anterior. Em rigor, não a regulamentava, limitando-se a conferir certos direitos ao livre-docente no que se refere aos concursos para Adjunto e Catedrático.

A luz do Estatuto do Magistério, o Parecer configurou o instituto da livre-docência nos seguintes termos:

1. trata-se de título acadêmico que confere certa habilitação magisterial e não constitui cargo ou função nem se inclui nas categorias ou classes de docentes definidas no Estatuto;
2. o livre-docente goza de determinadas prerrogativas. O artigo 11 assegura ao Assistente que possua a livre-docência o direito de se inscrever no concurso de títulos para provimento do cargo de professor Adjunto; segundo o artigo 16, os livres-docentes poderão habilitar-se ao concurso de títulos e provas para o cargo de Adjunto; o artigo 1º inclui os livres-docentes no número daqueles que têm o direito de inscrever-se no concurso para o cargo de professor catedrático; o artigo 22, que dá preferência aos livres-docentes investidos nos cargos de professores adjuntos para a regência de disciplinas resultantes da divisão das cadeiras, foi revogado pelo Decreto-Lei nº 252/67. Nos dois primeiros casos, o título de doutor pode substituir o de livre-docente.
3. os livres-docentes poderão ministrar cursos paralelos, nos termos dos Estatutos e Regimentos, desde que a lei não dispõe nada em contrário;

4. uma vez que a lei confere direitos à livre-docência, esta deve constar obrigatoriamente dos Estatutos ou Regimentos dos estabelecimentos federais. Tal obrigatoriedade, no entanto, se restringe a esses estabelecimentos, pois que a Lei nº 4.881-A se aplica exclusivamente ao pessoal docente vinculado à administração federal;
5. ao contrário da legislação anterior que exigia, para obtenção do título de livre-docente, concurso nos mesmos moldes do concurso para professor catedrático, a Lei nº 4.881-A silencia inteiramente sobre a matéria. Conseqüentemente, inscreve-se na área de competência das universidades e estabelecimentos isolados o poder de regulamentar, nos seus Estatutos ou Regimentos, o acesso à livre-docência. De qualquer modo, deve assegurar-se, a quantos satisfaçam as condições regimentais exigidas, a oportunidade de se habilitarem à livre docência.

No julgamento do Parecer, não ocorriam inevitáveis implicações jurídicas na legislação estadual, desde que os Estados eram soberanos para adotar ou não a livre-docência em seus sistemas de ensino superior. De acordo com o Parecer, o Conselho Federal de Educação poderia manifestar-se ainda, mas a título de estudo especial e doutrinário, sobre a significação da livre-docência na sistemática de nosso ensino superior, sua importância para a formação do magistério, a conveniência ou não de ampliar os seus efeitos ou estender o âmbito de sua aplicação. Concluía afirmando que a livre-docência permanecia na sistemática do ensino superior, sendo obrigatória apenas no sistema federal, nos termos da Lei nº 4.881-A.

A posição da livre-docência na Lei de Diretrizes e Bases e no Estatuto do Magistério Superior Federal foi definida com suficiente clareza pelo Parecer nº 269/67, de modo a dispensar maiores comentários.

A legislação da Reforma Universitária afetou profundamente a Lei nº 4.881-A, revogando a maioria de seus artigos, inclusive e precisamente aqueles que se referiam à livre-docência. Mas a Reforma Universitária não se omitiu inteiramente, de tratar da livre-docência. Limitou-se apenas a mencioná-la em dois dispositivos: na Lei nº 5.539/68, que dispõe sobre o Estatuto do Magistério Superior Federal, o artigo 10 concede ao livre-docente o direito de inscrição no concurso para o provimento de cargo de professor titular; no Decreto-Lei nº 465/69, que estabelece normas complementares à lei acima referida, o artigo 4P prescreve que o título de mestre ou de doutor, obtido em curso credenciado, constitui requisito indispensável para a inscrição em prova de habilitação à livre-docência. A Lei nº 5.802, de 11/9/72, que alterou o artigo supramencionado, passou a exigir o título de doutor como condição necessária à inscrição em prova de habilitação à livre-docência.

Conforme acentuamos no início deste trabalho, não há incompatibilidade formal entre o instituto de livre-docência e a Reforma. Em certo sentido, podemos dizer que a nova legislação valorizou o instituto ao fazer do título de doutor por curso credenciado requisito prévio para a habilitação. O problema a discutir é se o instituto da livre-docência, no contexto da Reforma Universitária, pode desempenhar, ainda, importante papel na formação do professor de ensino superior e na ampliação da capacidade docente de nossas universidades, principalmente, em certas áreas profissionais. Se isto é possível, impõe-se formalizar legalmente a livre-docência, definindo sua natureza, o processo de habilitação e as atribuições do livre-docente, determinando-se a posição e as funções da livre-docência no sistema da carreira docente.

Contra esta possibilidade, têm surgido algumas manifestações sob o fundamento de que não há conveniência em se formalizar a livre-docência, pois que seu acréscimo

ao sistema não teria funcionalidade. Em suma, isto equivale a dizer que no regime atual da pós-graduação a livre-docência seria inteiramente supérflua, para não dizer que se trata de uma excrescência. Tal é a tese do Diretor do Departamento de Assuntos Universitários, Prof. Edson Machado, expressa em Indicação ao Conselho Federal de Educação. Em seu entender, "quanto ao modo de promover a formação de pós-graduados e de assegurar seus benefícios, a opção nacional definiu-se, institucionalmente, pela pós-graduação regular, para isto criada, implantada e em processo de incrementação; igualmente, todos os efeitos e prerrogativas previstos em lei para os fins da carreira do magistério esgotam-se nos atribuídos ao título de doutor por curso credenciado".

Mas o ilustre diretor do DAU não pensa em abolir totalmente a livre-docência. Se esta não possui funcionalidade no sistema nacional formalmente institucionalizado, acredita-se que poderá ter em determinadas instituições em virtude de peculiaridades a cujo atendimento o sistema deixa margem. Mas para isso despoja-se a livre-docência de prerrogativas e funções legais. A este respeito, diz a Indicação: "A consideração desta hipótese, como legítima, implica, entretanto, que a livre-docência seja exatamente tratada como matéria *interna* de cada instituição: regulamentada e controlada por esta, e não pelo poder público, mas por outro lado, e por isto mesmo, com sua eficácia restrita ao âmbito da instituição, não suscetível de impor-se ao reconhecimento de qualquer outra, não suscetível de validade, local ou nacional, para qualquer efeito previsto e regulada em lei".

Reconhece, no entanto, a Indicação que as necessidades de qualificação do pessoal docente, vinculadas ao ingresso e progressão na carreira do magistério, não poderão ser satisfatoriamente atendidas, a curto e mesmo a médio prazo, mediante a pós-graduação regular, conforme ordinariamente disciplinada. Salienta, ainda, que esta insuficiência não se limita ao aspecto quantitativo, mas reporta-se também à ocorrência de situações, particularmente relacionadas com determinada faixa do corpo docente em que o afastamento para a pós-graduação pode ter-se tornado praticamente proibitivo, ou em que, dentro da própria economia do sistema, a mesma qualificação possa de modo diverso ser mais convenientemente obtida e comprovada. Em consequência, entende que se afirma clara a necessidade incontornável de ainda se manter uma via alternativa para a titulação, em vista de curso e profissão na carreira de magistério.

Eliminada a livre-docência, a alternativa seria o doutoramento obtido diretamente por defesa de tese, previsto no artigo 8º do Decreto-Lei de 11/2/69, aplicado em determinadas condições. Segundo o projeto de lei apresentado, sua aplicação far-se-ia nos seguintes termos: "Em caráter excepcional, quando se verificar a insuficiência do sistema regular de pós-graduação para atender convenientemente às necessidades de qualificação do pessoal docente, o Conselho Federal de Educação poderá credenciar instituições que mantenham ou não curso credenciado de doutoramento, para o fim específico de concederem o título de doutor, diretamente por defesa de tese observadas as disposições seguintes:

I — o credenciamento far-se-á por prazo determinado, suscetível de renovação, e com especificação da área de estudos abrangida, à vista de condições que em cada caso o recomendem, em função da qualificação da instituição interessada e das insuficiências verificadas no sistema regular de pós-graduação;

II — a concessão do título obedecerá a normas especiais, estabelecidas pelo Conselho Federal de Educação, as quais poderão incluir, entre outras, condições para inscrição dos candidatos, exigências de provas diversas e utilização exclusiva de examinadores aprovados, para este fim, pelo Conselho".

O art. 8º do Decreto-Lei nº 464/69 estabeleceu que o doutoramento concedido diretamente por defesa de tese é privilégio das instituições que mantêm curso de doutorado credenciado. O projeto de lei prevê que o Conselho Federal de Educação "poderá credenciar instituições que mantenham ou não curso credenciado de doutoramento para o fim específico de concederem o título de doutor diretamente por defesa de tese". O mais lógico seria dizer que não havendo curso de doutorado credenciado relativo à área em que se pretende obter o título de doutor, o Conselho credenciaria uma instituição a fim de outorgar o referido título. O projeto de lei prescreve que, além da defesa de tese, haveria provas diversas que se supõem sejam prova escrita e prova didática e prática quando couber. Ora, uma defesa de tese acompanhada de tais provas é o que se chama habilitação à livre-docência. Assim sendo, o doutoramento que se propõe não é outra coisa que uma livre-docência disfarçada.

O fulcro da Indicação do ilustre Diretor da DAÜ consiste em afirmar que a livre-docência carece inteiramente de funcionalidade no regime da pós-graduação institucionalizada. Mas, se o instituto da livre-docência é desnecessário no sistema nacional, por que admiti-lo no âmbito de cada instituição de ensino superior? Em que consiste esta funcionalidade interna se a livre-docência não confere qualquer direito ou prerrogativa para os efeitos da carreira do magistério? Que interesse ou motivação teria o Auxiliar de Ensino ou a Assistente de Universidade Federal em obter o título de livre-docente se praticamente não serve para nada? E deixada a livre-docência ao arbítrio de qualquer instituição de ensino que valor acadêmico teria este título já em si mesmo desvalorizado? Nestas condições, seria mais conseqüente proscrever pura e simplesmente a livre-docência de nosso sistema de ensino superior. Porque, ou bem a livre-docência tem alguma funcionalidade, para nos servirmos do termo da Indicação, isto é, tem valor para carreira docente, e neste caso deve cair na esfera de regulamentação do poder público, como ocorreu na Alemanha e na tradição brasileira, ou bem, a livre-docência é perfeitamente dispensável por inútil, e neste caso é melhor extingui-la.

Note-se que, na legislação em vigor, a livre-docência é obrigatória somente para o sistema federal. Mas, se as universidades estaduais ou particulares pretendem adotá-la, estão compelidas a submeter-se à regulamentação federal, sob pena de não ter validade nacional o título de livre-docente por elas concedido.

O ponto importante da questão parece-nos ser o confronto da livre-docência com o doutorado. Não nos convence o argumento de que o sistema atual de doutoramento tornaria inútil a livre-docência. Em nossa opinião, o título de doutor e o de livre-docente exprimem valores diferentes e têm objetivos distintos. Primeiramente, importa observar que o doutorado está essencialmente orientado para a pesquisa, enquanto a livre-docência, por sua natureza mesma, visa também o ensino. Nos Estados Unidos, por exemplo, uma das críticas que se fazem ao PhD é que sua preocupação exclusiva com a pesquisa, tendendo de si à especialização, termina por descuidar as exigências do ensino, principalmente ao nível do *College*. Daí porque se procurou criar novo tipo de doutorado, o *Doctor of Arts*/cujo objetivo é precisamente a formação do professor. Que o doutorado se destine à pesquisa e implique sempre uma especialização, nada mais natural, tanto nas áreas acadêmicas como profissionais. O Parecer nº 977/65—CFE insiste com razão neste aspecto do doutorado, ainda que deva inserir-se numa base mais ampla de saber. A presença de disciplinas pedagógicas, no currículo do doutorado, embora recomendável, não resolve de todo o problema porque raramente o estudante se interessa pela formação didática.

A livre-docência, pela natureza de suas provas, permite avaliar não somente o preparo especializado em profundidade do candidato, mas também o domínio da ma-

teria em amplitude e sua capacidade didática. Decerto estas duas dimensões da capacidade intelectual do aspirante à livre-docência devem estar vinculadas a uma formação aprofundada especializada oferecida pelo doutoramento. Daí a necessidade de se articular a livre-docência com o doutorado, este servindo-lhe de pressuposto como sempre se verificou na Alemanha e como exige, agora, nossa legislação.

Ainda há outro aspecto a considerar. No presente sistema da pós-graduação *stricto sensu*, o doutorado representa o ponto de partida de uma carreira científica e docente. Nos Estados Unidos, o simples grau de doutor (PhD) qualifica para o nível de assistente, é início de carreira. Na Alemanha, como já vimos, não é o doutorado, mas a livre-docência o título de maior valia acadêmica. No Brasil, como já se observou, está a se configurar uma estranha "psicóloga do doutor": o jovem doutor parece considerar o doutorado como a culminação da carreira, ou fim em si mesmo. Tal atitude é, sem dúvida, negativa, na medida em que pode conduzir à estagnação intelectual.

Por estas razões, não vemos inconveniente na coexistência do título de doutor com o de livre-docente. Este último, longe de se revelar incompatível com o doutorado, ou supérfluo, pode significar uma etapa fundamental na preparação do professorado. Representaria uma espécie de complementação do doutorado, amadurecendo e ampliando a formação recebida naquele nível. Por outro lado, ainda é possível utilizar-se a livre-docência como reserva didática para as áreas profissionais, principalmente no campo da medicina.

Após a Reforma Universitária, a Universidade de São Paulo, no seu Estatuto de 1969, não teve dificuldades em integrar a livre-docência na carreira do magistério atribuindo-lhe o devido valor. "Com a extinção da cátedra", diz-nos o Prof. Heladio Antunha em sua tese sobre a fundação e reforma da Universidade de São Paulo, "a livre-docência passa a ser o título acadêmico mais elevado da hierarquia universitária da USP, porta aberta para a ascensão às funções mais elevadas e ao cargo de professor titular. A livre-docência passa então a ter como requisito básico o doutoramento".

Mas, para que a livre-docência represente esse papel, é de fundamental importância revestir sua habilitação de todas as condições que possam garantir, efetivamente, a alta competência científica e a capacidade didática do candidato e, conseqüentemente, a seriedade e valor do título de livre-docente. Neste sentido, apresentamos as seguintes proposições:

### **I — Requisito prévio para a habilitação à livre-docência**

Do que foi dito a respeito das relações entre o grau de doutor e o título de livre-docente, segue-se que o doutoramento por curso credenciado há de ser a condição básica para a habilitação à livre-docência. Mas devemos prever passarelas que, em casos especiais, possam conduzir à livre-docência. Tal o caso de profissionais que, após algum tempo de formados e no exercício eficiente de sua profissão, demonstrando treinamento científico em trabalhos diversos, poderiam ser admitidos às provas de habilitação à livre-docência, a juízo de colegiado competente. De igual medo, poderiam ter acesso à livre-docência, nas áreas acadêmicas, pessoas que por seus *curriculum vitae* revelassem qualificação científica ou cultural equivalente ao doutorado. Nestas hipóteses, as condições para a livre-docência seriam as seguintes:

1 — mínimo de dez anos de graduado:

2 — exercício de atividades didáticas universitárias ou extra-universitárias, com produção de trabalhos científicos, ou grande experiência profissional, a juízo do órgão

superior de ensino e pesquisa da universidade, informado, quanto ao pedido de inscrição, pelo Conselho Departamental da Unidade.

A primeira exigência justifica-se pelo fato de que, até dez anos de formado, é de supor que o profissional tenha tido oportunidade para seguir a carreira acadêmica, fazendo cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Depois desse prazo, já ficará mais difícil dispor de tempo para essa carreira. Quanto à segunda exigência, ela reconhece qualidades recomendáveis à docência, cumprindo, no entanto, que sejam devidamente avaliadas.

A título de disposição transitória, seria permitida a inscrição nas provas de livre-docência de professores do sistema federal que se encontram no exercício regular da docência sem terem tido oportunidade de fazer o doutorado ou cujo afastamento para fazer a pós-graduação torna-se praticamente proibitivo.

## II — Instituição **competente para outorgar a livre-docência**

Se o doutoramento por curso credenciado deve ser a condição básica para a inscrição das provas da livre-docência, segue-se que somente poderá concedê-la a universidade que ministre curso de doutorado credenciado na área correspondente.

Considerando que não existe ainda doutorado credenciado em muitas áreas acadêmicas e profissionais, seriam adotadas as seguintes medidas nesta fase transitória:

1 — quando não houver curso de doutorado credenciado relativo à área em que se pretende fazer a livre-docência, esta poderá ser outorgada por universidades que ministrem cursos de mestrado credenciado na área correspondente;

2 — não se verificando a hipótese prevista no item anterior, caberá ao Conselho Federal de Educação indicar a universidade na qual se efetuarão as provas da livre-docência, devendo a designação dos membros componentes da comissão de julgamento ser homologada pelo Conselho, à vista dos respectivos *curriculum vitae*. Para esse fim, serão indicadas preferentemente universidades que já possuam pós-graduação credenciada noutras áreas que apresentem alguma afinidade.

## III — Provas de habilitação à livre-docência

As provas da livre-docência, em razão de sua própria finalidade, devem permitir uma avaliação rigorosa da formação científica, ampla e aprofundada do candidato e de sua capacidade didática. Assim sendo, deverão ser as seguintes:

1. títulos
2. defesa de tese
3. prova escrita
4. prova didática
5. prova prática, quando for o caso.

## IV — Qualificação dos examinadores da livre-docência

Para compor a banca de exame da livre-docência, o examinador deverá possuir o grau de doutor por curso credenciado ou equivalente e exercício do magistério, pelo menos em nível de adjunto. Considera-se equivalência automática ao grau de doutor a aprovação de todo aquele que for aceito pelo Conselho Federal de Educação, no credenciamento do curso de pós-graduação, nos termos do Parecer n° 77/69, art. 8P, § 2º Dos membros da banca examinadora, três pelo menos, não deverão pertencer aos quadros da universidade que outorga a livre-docência.



## V — Prerrogativas da livre-docência

- 1 — inscrição em concurso para provimento do cargo de professor titular;
- 2 — em condições de igualdade, o título de livre-docente terá prioridade em concurso para qualquer cargo da carreira do magistério;
- 3 — ensino das disciplinas de sua especialidade, nas mesmas condições que qualquer outro professor do quadro, mas dentro do planejamento didático da unidade e devendo o programa ser previamente aprovado pelo Departamento;
- 4 — uso do equipamento necessário ao ensino da disciplina, desde que integrada no planejamento didático;
- 5 — ensino da disciplina noutro local que a instituição, desde que seja aprovado pelo órgão superior de ensino e pesquisa da universidade, informado pelo Conselho Departamental, ou pela congregação ou órgão equivalente, quando se tratar de estabelecimento isolado;
- 6 — ministrar cursos de especialização e aperfeiçoamento com a competente autorização;
- 7 - direito a ter uma representação nos colegiados da administração superior da universidade e da unidade;
- 8 - quando ocupante de cargo da carreira docente do magistério federal, o livre-docente, cujo título foi obtido pelas provas previstas no item III, terá direito a incentivo especial.

## VI — Deveres do livre-docente

Ao receber a *venia legendi*, o livre-docente passa a pertencer à comunidade docente que constitui a universidade. Desta forma, adquire direitos e assume deveres. A livre-docência, nisto diferente do simples doutorado, não representa puro título de competência científica, mas implica certa missão docente. Na Alemanha, por exemplo, o livre-docente, pelo menos até data recente, era obrigado a fazer uma preleção e dar um exercício em cada semestre, no mínimo, e a colaborar nos exames se, para tanto, fosse convocado pela faculdade.

Na tradição brasileira da livre-docência, as sucessivas leis do ensino superior sempre determinaram que, periodicamente, a faculdade deveria proceder ao levantamento de seus livres-docentes para excluir aqueles que não exerceram atividade de ensino no prazo previsto. Assim, a última lei que regulamentou a livre-docência, o Decreto nº 1º.851, de 11 de junho de 1931, estabelecia, em seu art. 77, que "A congregação dos institutos universitários, de cinco em cinco anos, fará a revisão do quadro de docentes-livres, a fim de excluir aqueles que não houverem exercitado atividade eficiente no ensino, ou não tiverem publicado qualquer trabalho de valor doutrinário de observação pessoal ou de pesquisas que os recomende à permanência nas funções de docente". Entendemos que este princípio deve ser mantido, exigindo-se do livre-docente o exercício do ensino com certa regularidade. Conseqüentemente, deverá perder o título o livre-docente que, durante o prazo de cinco anos, não houver, sem justa causa, exercido atividades de ensino com eficiência, no campo de sua especialidade.

## VII — Livre-docência e departamento

No regime anterior à Reforma Universitária, a livre-docência estava sempre referida à cátedra, de modo que sua habilitação se faria relativamente ao campo de saber

circunscrito por uma cátedra. Mas a supressão desta e a instituição do departamento não criam problemas à existência da livre-docência, do mesmo modo que os concursos para os diversos níveis da carreira docente não encontraram maiores dificuldades no âmbito da organização departamental. Subsistem as disciplinas ou áreas de saber que delimitam o campo de cada departamento. Nestas condições, a livre-docência será vinculada a um departamento e a habilitação incidirá sobre uma de suas disciplinas, na forma prevista pelo Regimento geral da universidade.

## Referências Bibliográficas

- 1 Friedrich Paulsen - Die deutschen Universitäten und das Universitätsstudium, 1966, Georg Verlagsbuchhandlung Hildesheim, pg. 127 (Impressão reprografia da edição de 1902, Berlim).  
Ewald Horn - Zur Geschichte der Privatdozenten, In; Mitteilungen der Gesellschaft für deutsche Erziehungs- und Schulgeschichte, Jg. XI Berlin 1901, pg. 28. Horn se refere ao livro de Paulsen, "Geschichte des gelehrten Unterrichts", quando afirma: "das obligatorische zweijährige Privatdozententum diene als Ersatz für ständige besoldete Lektoren, wofür die Mittel nicht reichlich". Na terceira edição de seu livro, Leipzig, Verlag von Veit & Comp., 1919, pg. 35, Paulsen em nota de pé de página assim se explica: "A expressão deve caracterizar naturalmente a posição *àomagistri* particular por comparação, mas não designar uma posição totalmente igual à do moderno Privatdozent". Isto vale contra Ewald Horn que me critica em sua Zur Geschichte der *Privatdozenten*".
- 3 Ewald Horn — op. cit. pag. 35.
- 4 J. D. Michaelis - Kaisonement über die protestantischen Universitäten in Deutschland. Frankfurt, Leipzig, 2 Teil 1770. pg. 106. Apud Alexander Busch — Die Geschichte der Privatdozenten. Eine soziologische Studie zur grossbetrieblichen Entwicklung der deutschen Universitäten 1959, Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart, pag. 17. . . . . .
- 5 Alexander Busch — op. cit. pag. 21.
- 6 Era o seguinte o dispositivo estatutário: "Privatdozenten müssen sich in der Fakultät, in welcher sie lesen wollen, habilitieren und haben, hierbei zugleich mit der Meldung zur Habilitation die Fächer anzuzeigen, über welche sie Vorlesungen zu halten gesonnen sind. Nur in Bezug auf diese erhalten sie die Erlaubnis zur lehren". Apud Ewald Horn, op. cit. pg. 61. Traduzindo: Os livros docentes devem habilitar-se perante a Faculdade em que pretendem ensinar e, na oportunidade da apresentação à habilitação, indicar as especialidades nas quais pensam dar aulas. Somente para estas especialidades recebem a licença de ensinar.
- 7 Max Weber - A ciência como profissão. In: From Max Weber. Translated, edited with an introduction by H. H. Gerth and C. Wright Mills. London, Routledge & Regan Paul Ltd, 1948, pg- 130.
- 8 Abraham Flexner - Universities. American, English, German Oxford University Press, 1968, pg. 358.

- <sup>9</sup> F. Paulsen - op. cit. págs. 224-225.
- <sup>10</sup> Kant esperou durante 14 anos sua cátedra de Filosofia em Königsberg. Neste século Cassirer habilitou-se em 1906 em Berlim e somente em 1919 foi nomeado Professor Ordinário da Universidade de Hamburgo.
- <sup>11</sup> Max Weber, op. cit. pag. 129.
- <sup>12</sup> W. H. Riehl - Die burgerliche Gesellschaft, 3 Aufl. Stuttgart, Augsburg, 1855, pg. 305. Apud Alexander Busch, op. cit. pg. 42.
- <sup>13</sup> Alexander Busch — Op. cit. pag. 2.
- <sup>14</sup> Joseph Ben-David and Abraham Zloczower — Universities and Academic Systems in Modern Societies. In: Archives Européennes de Sociologie, 1962, nº 1 - pgs. 51-52.
- <sup>15</sup> F. Paulsen - Op. cit. págs. 149-150.
- <sup>16</sup> E. Rosenstock-Huessy — Das Geheimnis der Universität in: Die Sammlung Gottingen, 5 Jg. 1950, pag. 527.
- <sup>17</sup> In Primitivo Moacyr — A Instrução e o Império, Companhia Editora Nacional, 1956, 2 vol. pag. 176.
- <sup>18</sup> Almeida Júnior — Problemas do Ensino Superior no Brasil — Companhia Editora Nacional, 1956, pag. 98.
- <sup>19</sup> In Primitivo Moacyr — A Instrução e a República, 4P vol. pag. 14 — Imprensa Nacional - Rio de Janeiro, 1942.
- <sup>20</sup> Fernando Magalhães — O Centenário da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro 1832-1932, Rio de Janeiro, 1932, pag. 160.
- <sup>21</sup> Gilberto Amado — Mocidade no Rio e Primeira Viagem à Europa, Rio, José Olympio, 1956, pag. 136. Apud Alberto Venâncio Filho — Das Arcadas ao Bacharelismo, Editora Perspectiva, 1977. O livro de Venâncio é a melhor história do ensino jurídico no Brasil já publicada e por isso é também uma contribuição para a história do ensino superior brasileiro em geral.
- <sup>22</sup> Thomaz Pompeo de Souza Brasil - O Ensino Superior no Brasil e Relatório da Faculdade de Direito do Ceará nos anos de 1911 e 1912. Ceará — Fortaleza, 1913, págs. 158, 161-162 e 163-164.
- <sup>23</sup> Fernando Magalhães - Op. cit., pgs. 169-170. Em 1932, vinte e um anos depois da introdução da livre-docência no Brasil, a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro dispunha de uma centena de livres-docentes.
- <sup>24</sup> Spencer Vampré — Memórias para a história da Academia de São Paulo 1924 — Livraria Acadêmica — Saraiva & Cia. Editores, 2º vol. págs. 706—707.
- <sup>25</sup> In Primitivo Moacyr, op. cit. pag. 71 para o manifesto do Presidente Hermes e pag. 139 para a última citação.
- <sup>26</sup> In Primitivo Moacyr, op. cit. págs. 806-87.
- <sup>27</sup> In Primitivo Moacyr, op. cit. pag. 144 para o parecer da Comissão da Câmara dos Deputados, págs. 57 e seguintes.
- <sup>28</sup> A exposição de motivos de Francisco Campos e os dois decretos em que se substanciou a Reforma do Ensino Superior foram publicados em tiragem à parte pela Imprensa Oficial, 1931.
- <sup>29</sup> In Primitivo Moacyr, op. cit. 5º volume, pag. 27.
- <sup>30</sup> In Primitivo Moacyr, op. cit. 4º vol. pag. 12: "Não me cingi a somar as parcelas da independência. Na Lei Orgânica e nos regulamentos especiais que a acompa-

nham agasalhei os compromissos republicanos. Foi sempre um anelo da burguesia a aristocratização pelos títulos; perdidas as fornadas das condecorações e dos outros ornatos da fidalguia medieval, o título acadêmico transformou-se no sonho dourado de quase todas as famílias brasileiras. Os resultados foram a avalanche de matrículas nos cursos superiores e as imensas levas anuais de doutores e bacharéis. Tais diplomas, pela presente organização, são substituídos por modestos e democráticos certificados, atestando a assistência e aproveitamento nos cursos respectivos".

In Documenta, 73, julho, 1967, pag. 53.

## COMENTÁRIOS AO TEMA

### A — Comentário de Josué Camargo Mendes Vice-Reitor da Universidade de São Paulo

Inicialmente, desejo cumprimentar o Prof. Dr. Newton Sucupira, a quem tanto já deve o ensino superior do País, por mais esta importante contribuição.

O trabalho de V. Exa. constitui uma análise exaustiva e brilhante de um instituto trazido da Alemanha, há muitos anos e aqui aclimatado.

Peço ao Dr. Newton Sucupira que me perdoe, de antemão, a superficialidade e as falhas dos meus comentários, em nítido contraste com a grandiosidade do seu trabalho. O tempo disponível para alinhar algumas observações foi demasiadamente exíguo; mas, sobretudo, debater com um mestre de tamanho gabarito é algo difícil de se fazer.

Como bem esclarece o trabalho em discussão, o instituto de livre-docência ainda é obrigatório nas universidades federais, embora não seja imposto às outras universidades. Neste particular, posso esclarecer que, nas universidades estaduais de São Paulo, ele também é compulsório.

Coloca-se, entretanto, o problema da conveniência da manutenção da livre-docência, face ao regime atual da pós-graduação. E pensamento de um número considerável de professores que ela se tornou supérflua desde que se expandia no País o nosso sistema de doutorado.

O Prof. Newton Sucupira defende a coexistência do título de doutor com o de livre-docente. "Este último", diz o Prof. Sucupira, longe de se revelar incompatível com o doutorado, ou supérfluo, pode significar uma etapa fundamental na preparação do professorado. "Representaria", continua o Prof. Sucupira, uma espécie de complementação do doutorado, amadurecendo e ampliando a formação recebida naquele nível."

A manutenção da livre-docência, pelo menos no caso da Universidade de São Paulo, deveu-se, principalmente, à necessidade de arrochar a seleção dos valores docentes. Esse instituto, aliás, sempre foi um ponto alto da USP. Em 1970, o concurso para Professor Titular nessa Universidade aboliu a defesa de tese e a prova escrita, pelo que a livre-docência passou a constituir a barreira mais séria da carreira docente.

Quer me parecer que a livre-docência trouxe inegáveis benefícios à USP, pois, atuando como instrumento de aprimoramento do seu pessoal docente, teve reflexos salutares no ensino e na pesquisa.

Evidentemente, a elaboração de uma tese nos moldes exigidos pela livre-docência força o docente a distanciar-se das suas lidas normais de ensino e pesquisa, para dedicar-se à sua preparação. Está claro que, ao falar em distanciamento da pesquisa normal, tenho em vista o fato de que hoje a pesquisa é igualmente executada em equipe. Vê-se, portanto, o docente obrigado a elaborar uma tese demonstrativa da sua auto-suficiência como pesquisador, um verdadeiro vôo solado para um integrante de equipe.

Idealmente, poderíamos imaginar a avaliação dos méritos de um docente tão-só pela análise dos seus trabalhos, como ocorre em outros países.

É forçoso convir, entretanto, que se torna difícil avaliar os méritos particulares de um pesquisador num trabalho feito em colaboração, quando não se acha bem esclarecida a sua contribuição. Além disso, a tese de doutoramento, a única outra que poderia testemunhar a capacidade científica do docente, caso fosse eliminada a livre-docência, é elaborada sob a orientação de um professor experimentado.

Ficaria, assim, faltando algo que demonstrasse a plena capacidade de um docente para orientar iniciantes na pesquisa e formar escola. A pesquisa é indissociável do ensino, sobretudo ao nível de pós-graduação.

Concordo, portanto, com o ponto de vista do ilustre Relator.

Cada país evolui dentro de um contexto próprio e ainda somos relativamente jovens em matéria de experiência universitária. A pós-graduação é tão recente no Brasil que nem bem se cristalizou. Por outro lado, observa-se, ainda, grande heterogeneidade no que se refere ao vigorismo na carreira universitária.

Por tudo isso, talvez fosse aconselhável manter a livre-docência por mais algum tempo, a fim de salvaguardar a boa qualidade do ensino no nosso País. Mantê-la com o pré-requisito do doutorado.

Peço vênia, contudo, para fazer alguns reparos quanto à sua institucionalização e quanto à carreira docente.

O Relator concentrou as suas considerações no problema específico da livre-docência, deixando um pouco de lado o aspecto global da carreira docente.

Eu me pergunto se admitida a manutenção da livre-docência não seria o caso pensar-se em aliviar o concurso para Professor Titular, abolindo a apresentação de tese? Refiro-me aqui às normas federais, porquanto nas universidades estaduais de São Paulo, como tive oportunidade de aludir, tanto a prova escrita como a defesa de tese foram descartadas do concurso para titular.

Não seria o caso, também, pensar-se na eliminação da prova escrita no concurso de livre-docência?

Um último reparo quanto à vinculação da livre-docência a uma disciplina. Segundo o Relator, a livre-docência deve vincular-se a um departamento e a habilitação incidir sobre uma de suas disciplinas.

Essa restrição a uma única disciplina parece-me pouco desejável. Vem de encontro ao art. 33 da Lei nº 5.540 (1968) que desvinculou os cargos e funções do magistério dos campos específicos de conhecimentos. Parece-me aconselhável a vinculação a um conjunto de disciplinas, suficientemente abrangente para caracterizar uma área de conhecimento.

Como se vê, não pude ir além de uns poucos e tímidos reparos. O trabalho do Professor Newton Sucupira merece todos os elogios e eu me penitencio por não ter podido oferecer um comentário à altura dos seus méritos.

#### **D — Comentário de Hélio Fraga Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro**

##### **1. Requisito prévio para a habilitação à livre-docência**

- a) doutoramento por curso credenciado ou,
- b) contando o mínimo de dez anos de graduado, exercício de atividades didáticas universitárias ou extra-universitárias, com produção de trabalhos, ou grande experiência profissional, a juízo do órgão superior de ensino e pesquisa da universidade;
- e) a título de disposição transitória, seria permitida a inscrição para as provas de livre-docência a professores do sistema federal que se encontrassem no exercício regular da docência há mais dez anos sem terem tido a oportunidade de fazer o doutorado.

## **2. Instituição competente para outorgar a livre-docência**

- a) universidade que ministre curso de doutorado, credenciado, na área correspondente ou em áreas rigorosamente afins;
- b) universidade que ministre curso de mestrado, credenciado, na área correspondente;
- c) se não ocorrer uma das duas hipóteses (itens a e b), caberá ao CFE indicar a universidade na qual se efetuem as provas e homologar a designação dos membros componentes da comissão de julgamento.

## **3. Provas de habilitação á docência**

- a) títulos;
- b) defesa de tese;
- c) prova escrita;
- d) prova didática;
- e) prova prática, quando for o caso.

## **4. Qualificação dos examinadores da livre-docência**

- Portador de grau de doutor por curso credenciado ou equivalente e exercício do magistério pelo menos em nível de adjunto.
- Conceder-se-á equivalência, automática, no grau de doutor a todo aquele que for aprovado pelo CFE no credenciamento do curso de pós-graduação, nos termos do Parecer nº 77/69, art. 8º. § 2º
- Dos membros da banca examinadora, três, pelo menos, não deverão pertencer aos quadros da universidade que outorgar a livre-docência.

## **5. Prerrogativas da livre-docência**

- a) inscrição em concurso para provimento do cargo de professor titular;
- b) em condições de igualdade, o título de livre-docente terá prioridade em concurso para qualquer cargo da carreira de magistério;
- c) ensino das disciplinas de sua especialidade, nas mesmas condições que qualquer outro professor do quadro, mas dentro do planejamento didático da Unidade e devendo o programa ser previamente aprovado pelo Departamento;
- d) uso do equipamento necessário ao ensino da disciplina, desde que integrado no planejamento didático;
- e) ensino da disciplina noutra instituição, desde que seja aprovado pelo órgão superior de ensino e pesquisa da universidade, informado pelo Conselho Departamental ou pela Congregação ou órgão equivalente quando se tratar de estabelecimento isolado;
- f) ministrar cursos de especialização e aperfeiçoamento com a competente autorização;
- g) direito a representação nos colegiados da administração superior da universidade e das unidades;
- h) quando ocupante de cargo da carreira docente do magistério federal, o livre-

docente cujo título tenha sido obtido nas provas previstas no item 3 (Provas de habilitação à Livre-Docência) fará jus a incentivo especial.

## **6. Deveres do livre-docente**

O livre-docente se obrigará a participar de atividades no ensino, devendo perder o título se, durante o prazo de cinco anos, não houver, sem justa causa, exercido atividade eficiente de ensino no campo de sua especialidade.

## **7. Livre-docência e departamento**

A livre-docência será vinculada a um departamento e a habilitação incidirá sobre uma de suas disciplinas, na forma prevista pelo Regimento Geral da Universidade.

(Resumo do documento enviado ao Reitor da UFRJ em 30/6/77 pela Comissão Especial designada pela Portaria nº 696/UFRJ, de 30/12/76, e constituída pelos professores Raymundo Moniz de Aragão (presidente), Newton Sucupira (relator), dementino Fraga Filho, Luiz Renato Caldas e Oscar Dias Correa. O documento foi subscrito pelo Reitor Hélio Fraga e apresentado em sessão de 6/7/77 ao Conselho Federal de Educação, no Seminário de Assuntos Universitários, como comentador, após o relatório do Professor Newton Sucupira sobre o tema "A livre-docência: sua posição no ensino superior brasileiro").

## **RECOMENDAÇÕES**

1. Relativamente à expansão do ensino superior brasileiro houve a compreensão de que a inspiração das novas medidas projetadas reside na preocupação em preservar a qualidade do ensino oferecido e a racionalidade do sistema. Foi destacada a importância das inter-relações entre os diferentes graus de ensino, para os dois objetivos.

Notou-se ainda a necessidade de as universidades aderirem aos novos princípios reguladores da expansão do ensino superior, de modo a evitar choque entre as normas que o CFE está adotando e o exercício da autonomia universitária. No mesmo sentido, foi ressaltada a necessidade de uma perfeita articulação do sistema federal com os locais, quando estes já tenham ou venham a ter autonomia para decidir sobre a aprovação de novos cursos. Admitiu-se a conveniência de regulamentar o art. 47 da Lei nº 5.540/69, de molde a assegurar esse mínimo de articulação e interdependência, visando aos mesmos objetivos.

Também foram destacados pontos relacionados com a ação da iniciativa privada no ensino superior e a possibilidade do surgimento de novas instituições, devidamente habilitadas, humana e materialmente, para o mister a que se destinem.

2. O Seminário reconhece a perfeita compatibilidade entre o sistema da Livre-Docência e a estrutura da carreira docente, como prevista na Reforma Universitária. E aprova as conclusões do Relatório atinente ao Tema nº 2, de autoria do Prof. Newton Sucupira com os seguintes aditamentos:

a) O requisito de 10 anos de graduado para acesso às provas de habilitação à Livre-Docência deve ser reduzido para 5 anos quando o candidato tenha sido aprovado em curso de especialização ou de aperfeiçoamento na área correspondente autorizado pelo órgão competente da universidade e com observância dos requisitos mínimos fixados pelo CFE, para tais cursos.



b) A disposição transitória proposta no parágrafo final do item I das conclusões deve ser igualmente aplicável aos sistemas não federais.

c) As instituições de ensino superior que não possuam curso de doutorado ou mestrado na área correspondente não devem ficar obrigadas, para a realização das provas de Livre-Docência, a valer-se de universidade que os possua, podendo optar pelo pedido direto de autorização ao CFE nos termos do nº 2 da conclusão nº 11.

d) A competência para outorga de título de Livre-Docente de que trata o item II das conclusões seja extensiva aos estabelecimentos isolados de ensino superior que possuam curso de Doutorado ou Mestrado, credenciado.

e) Em face da diversidade de entendimento dos vários grupos sobre o que seja a "validade nacional do título de Livre-Docente", sugere o Seminário que a matéria seja remetida ao CFE para que a estude de maneira especial.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 1. Rio de Janeiro 3-5 nov. 1968. *Documenta*. Separata  
(27): 5- 104,dez. 1966.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 2. Rio de Janeiro 20 nov. - 2 dez. 1967. *Documenta*. Separata  
(311:5-76, nov. 1967.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 3. Rio de Janeiro 28-30 ago. 1965. *Documenta*. Separata  
(911:26- 141, ago. 1968.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 4. Rio de Janeiro, 26-28 nov. 1969. *Súmula*. Rio de Janeiro, Conselho Federal de Educação, (6) : 231 — 267, 1969.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 5. Brasília, 12-17 maio 1972. *Documenta*. Brasília  
(1551:23-58,out. 1973.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 6. Brasília, 8-9 maio 1973. *Documenta*. Brasília,  
(1511:1 -24,jun. 1973.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 7. Brasília, 7-8 maio 1974. *Documenta*. Brasília  
(1631:25- 37,jun. 1974 e (1651:25 - 59 ,ago. 1974.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 8. Brasília, 6-7 maio 1967. *Documenta*. Brasília  
(174): 15-66, maio, 1975.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS. 9. Brasília, 4-5 maio 1976. *Documenta*. Brasília  
1186): 17-81, maio, 1976.
- SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS: 10. Brasília, 4-5 maio, 1976. *Documenta*. Brasília  
(799) : 42 - 66, jul. 1977 e (205) dez. 1977.

## Conselheiros

Lafayette de Azevedo Ponde — Presidente  
João Paulo do Valle Mendes — Vice-Presidente  
Abgar Renault  
Anna Bernardes da Silveira Rocha  
Antônio Fagundes de Souza  
Antônio Paes de Carvalho  
Armando Dias Mendes  
Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcellos  
Esther de Figueiredo Ferraz  
Eurides Brito da Silva  
Fernando Affonso Gay da Fonseca  
Heitor Gurgulino de Souza  
José Carlos da Fonseca Milano  
Jucundino da Silva Furtado  
Luciano José Cabral Duarte, Dom  
Maria Antonia A. Mac Dowell  
Maria Terezinha Tourinho Saraiva  
Paulo Nathanael Pereira de Souza  
Ruy Carlos de Camargo Vieira  
Serafim Fernandes de Araújo, Dom  
Tarcisio Meirelles Padilha  
Guilherme Maurício Souza Marcos De La Penha  
Raulino Tramontin  
Zeferino Vaz  
Nair Fortes Abu-Merhy

Diretor-Geral: Rodolfo Joaquim Pinto da Luz

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)