

O ENSINO SUPERIOR SOB O SIGNO DAS REFORMAS

SOFIA LERCHE VIEIRA

Professora do Departamento de Educação
da Universidade Federal do Ceará e do
Departamento de Letras da Universidade
Estadual do Ceará

O presente trabalho focaliza alguns aspectos do ensino superior no País, com o objetivo de fornecer subsídios para a compreensão de seu processo evolutivo.

A partir do levantamento de condicionantes históricos do desenvolvimento do ensino superior no Brasil, é possível delinear algumas características desta evolução, entre as quais vale ressaltar o papel marcante das sucessivas propostas de “reformas” pelas quais tem passado o ensino superior, observando-se em geral, a superficialidade e o formalismo na passagem da teoria à prática.

Com base nessas informações, discute-se a Reforma do Ensino Superior, prevista pela Lei 5.540/68. Esta se apresenta como uma proposta de inovação que não atingiu a plenitude de seus objetivos já que parece não ter havido no contexto infra-estrutura que respaldasse sua implantação.

Finalmente, são analisadas algumas características atuais da expansão do ensino superior, cujo processo de desenvolvimento mais recente não foi capaz de fugir ao tradicional padrão de crescimento via escolas superiores isoladas, mostrando que o “veio reformista” não se esgotou. Ao contrário, permanece presente na política educacional brasileira, muito embora a realidade tenha provado o seu caráter superficial.

SÍNTESE DOS CONDICIONANTES HISTÓRICOS

Este estudo compreende o sistema educacional como um reflexo da sociedade e do contexto global em que se insere. Nesta linha de pensamento, a educação de um País está estreitamente relacionada com a sua formação sócio-econômica, política e cultural. Deste modo, compreender a história das instituições de ensino superior e o sentido de seu desenvolvimento, significa

refletir sobre as características históricas do contexto em questão. Nesta perspectiva, Ortega y Gasset afirma: "quando uma nação é grande, é também boa a sua escola, como a sua política, a sua economia, a sua religião. A fortaleza de uma nação se produz integralmente. Se um povo é politicamente vil, é vão esperar alguma coisa da escola mais perfeita". (Ortega y Gasset, in Azevedo, s.d., p. 69).

As relações entre a sociedade e o tipo de escola que surgiu no Brasil determinaram um "estilo" específico de ensino superior, resultante dos condicionantes históricos de sua implantação. Observa-se que, do início da formação educacional, com os Jesuítas (1549-1759), até o presente, a educação brasileira é marcada pelo tipo de colonização que aqui se instalou.

Até a vinda da família real portuguesa (1808), a educação esteve, de início, em mãos dos Jesuítas e, após sua expulsão, durante o Período Pombalino, foi praticamente paralisada.

O sistema educacional seria profundamente marcado pela influência dos Jesuítas. Como o monopólio educacional lhes pertencia, mesmo após o afastamento imposto por Pombal, os alicerces por eles lançados não foram destruídos. Não que a educação jesuítica fosse um modelo de perfeição, mas por ter sido esta a única opção educacional existente desde o princípio da colonização portuguesa.

A influência da Contra-Reforma e dos princípios da "ratio studiorum" sobre os Jesuítas foram de conseqüências extremamente negativas para o País (Azevedo, 1958, p. 519-520). Enquanto os bons fluidos da Reforma atingiam a Europa, através das recentes conquistas científicas e de uma nova abordagem educacional, os países ibéricos (Espanha e Portugal), permaneceriam alheios e isolados do movimento reformista, por contingência de sua religião. Teria sido o início de um lento e profundo processo de defasagem entre a educação e a realidade, que se propagaria por todos os demais setores da vida brasileira.

No campo da educação, estas influências representariam uma tentativa de prolongamento do passado, dando origem a um ensino desvinculado da realidade. Começou-se a ensinar o Latim na Colônia, quando este deixava de ser o idioma literário e cultural na Europa. Ensinou-se a Filosofia, a Retórica e a Metafísica, quando as características primitivas do meio exigiam uma educação mais prática e orientada para a realidade. Responsável por uma "cultura recusante" e alienante, o ensino jesuítico "estruturalmente estava por antecipação condenado antes a imobilizar do que promover o desenvolvimento intelectual do Brasil" (Martins, 1977, p. 22).

Com a chegada da Corte portuguesa ao Brasil, algumas mudanças se processam. Os interesses portugueses em relação à Colônia se modificam. Para fazer do meio rudimentar um ambiente à altura da sede do governo português, várias medidas são tomadas. É criada a Primeira Imprensa Régia, a Primeira Biblioteca Pública e são fundadas algumas escolas técnicas superiores: Exército, Marinha e Medicina. É o princípio de uma educação superior que só assumiria feições de um movimento em direção à Universidade mais de um século depois, com a criação do Estatuto das Universidades Brasileiras, pela Reforma Francisco Campos, em 1931.

Por que essa lentidão em incrementar a instituição responsável pela formação das supostas elites do País? As causas teriam variada procedência: refletiam a política de colonização portuguesa, desinteressada em estimular iniciativa que pudesse representar um esboço de autonomia cultural para a Colônia. Não havia também esforço das próprias camadas dominantes do País, que encaravam com naturalidade a realização dos estudos dos futuros representantes dessa elite em Portugal, de preferência, ou ainda, Espanha e França. De uma maneira sutil, se impunha uma barreira àqueles que não dispunham de recursos financeiros para estudar no estrangeiro. O acesso a uma educação superior reduzia-se a uma pequena parcela da população.

Ao lado de representar uma formação profissional de fraco teor de qualidade, o ensino superior brasileiro mais distante ainda estava de oferecer uma capacitação técnico-científica, isto porque o Brasil sempre precisou importar "know-how" e tecnologia. Como capacitar as escolas de ensino superior para a formação de técnicos e cientistas, se o País não dispunha de ciência e tecnologia autóctone? A ação das escolas superiores não poderia desvincular-se da política econômica, esta, por sua vez, achava-se inserida no contexto global da dependência em que se encontrava o País.

Dos seis estabelecimentos de ensino superior existentes no País ao final do Império, nenhum poderia ser considerado uma Universidade. Haviam sido instalados até então: 1) a Faculdade de Direito de São Paulo, assim denominada a partir de 1854; 2) a Faculdade de Direito do Recife, do mesmo ano (ambas com origem nos Cursos de Ciências Jurídicas e Sociais, criados em 1827, em São Paulo e Olinda, respectivamente); 3) a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro; 4) a Faculdade de Medicina da Bahia (ambas com origem nas primeiras instituições criadas em 1808, por D. João VI, e através de sucessivos decretos, transformadas em 1832, em faculdades); 5) a Escola Politécnica do Rio de Janeiro, de tal forma denominada a partir de 1874 (também com raízes em uma das primeiras instituições de ensino superior, a Academia Real Militar, estabelecida em 1810), esta, como as outras, reformada através dos anos, oferecia, então, o ensino de engenharia civil; 6) a Escola de Minas de Ouro Preto, criada em 1875 e instalada no ano seguinte. Esta última caracterizava-se por um aspecto até então inusitado no Brasil: um ensino voltado para as condições do meio.

Nesse quadro, as elites podiam optar por três principais escolhas profissionais: a Medicina, o Direito e, já no último quartel do século XIX, a Engenharia. Isto, sem mencionar a alternativa das carreiras militares, desde o princípio abertas às classes médias. Observa-se que, ao lado do pequeno número de escolas, a também escassa variedade de caminhos profissionais contribuía para o agravamento das limitações no esforço educacional de nível superior.

Depois do período inicial em que, tardiamente, começara a educação superior no Brasil (1808-1876), haveria mais um hiato. Mudanças políticas viriam retardar as mudanças educacionais. Cada novo governo apresentava novo plano de reforma, que sistematicamente era arquivado pelo posterior, como se de fato houvesse uma infra-estrutura a ser modificada. O gosto pelas "reformas" teria uma longa tradição na história da educação brasileira. A descontinuidade da política educacional, que fizera-se notar desde o início da colonização, persistiria ao longo do tempo.

Fazia-se necessário, antes de tudo, criar uma estrutura universitária no País. Qualquer compromisso com a escola superior representaria problema como de fato representou a negação e a ruína de uma instituição universitária a serviço de toda a sociedade e voltada para as necessidades globais do País. Uma nova Universidade só seria possível através de um processo de reconstrução social, o que fatalmente atingiria a estrutura de poder. Esta, não permitiria que mudanças de tal natureza se processassem, evitando-as através de uma política que sempre soube aliar atos de poder a reformas estruturais. Numa conjuntura política autoritária, ao esboçar-se alguma tentativa de mudança profunda, um ato de poder a suprimia e seguia-se uma reforma com inovações de pequeno porte, superficiais e insuficientes para provocar mudanças radicais, mas que davam a impressão de terem ocorrido alterações.

Entre debates, controvérsias e tramitações pelo Legislativo, a questão da Universidade permaneceria sem solução. Em 1909 e 1912, duas instituições livres seriam criadas: a Universidade de Manaus e do Paraná, respectivamente. Ambas as tentativas teriam, então, efêmera duração.

Em 1920, o governo central instituiria sua primeira Universidade, lamentavelmente, restrita a uma existência formal. Fato curioso justificaria sua criação: visitaria o Brasil, pelo centenário da Independência, o rei da Bélgica, Alberto I. Do programa de homenagens, constava a outorga de um título de "Doctor Honoris Causa". Como este título só podia ser concedido por uma instituição universitária, e o País não possuía nenhuma, criou-se a Universidade do Rio de Janeiro para atender a tal necessidade. Cumprido este objetivo, e justificada a sua existência nominal, seria, mais uma vez, afastada a idéia de uma Universidade brasileira (Fávero, 1977, p. 28-30).

Se a Universidade do Rio de Janeiro, instituída em 1920, teve apenas efêmera existência (nominal), seu mérito foi o de suscitar o debate em torno da questão universitária. Na década de vinte se iniciaria, com efeito, o debate mais intenso em torno do problema, que iria adquirir expressão nacional e foros de movimento por toda a década de sessenta, culminando com os acontecimentos de 1968, seguidos pelos tradicionais atos de poder e reformas realizados pelo Estado.

Como as mudanças educacionais têm estreitas ligações com as mudanças políticas, observa-se que com a Revolução de 1930, e a ascensão de Vargas ao poder, há alterações significantes no campo da educação. Em 1931, a Reforma Francisco Campos iria propor a introdução de mudanças no ensino superior: daria início a uma instituição encarregada de pesquisa, paralela ao sistema de ensino profissional; introduziria a capacitação de docentes para o ensino secundário; traçaria novas diretrizes para a Universidade do Rio de Janeiro e concederia "relativa autonomia didática e administrativa" para a Universidade, prevendo plena autonomia no futuro, quando existisse a maturidade necessária. Com relação às medidas tomadas para o ensino superior, o mérito desta reforma foi o de ter sido a "primeira tentativa de dar à Universidade brasileira a organização e o caráter de uma universidade" (Rego, 1974, p. 47-48).

É importante não deixar de assinalar a ocorrência de três eventos que exerceram influência marcante entre as décadas de vinte e trinta: a ação da

Associação Brasileira de Educação (ABE); o inquérito sobre educação, promovido por Fernando de Azevedo, em 1926, e a publicação do Manifesto dos Pioneiros, em 1932.

Em 1934 seria criada a Universidade de São Paulo, com objetivos inovadores, mas de existência atribulada pela influência de questões políticas (Azevedo, s.d., p. 125-135). Os ideais renovadores não foram atingidos pela Universidade de São Paulo, como também não o seriam em tentativa semelhante de reestruturação, na Universidade do Rio de Janeiro, em 1935, sob a orientação de Anísio Teixeira. Neste mesmo ano, deu-se também a criação da Universidade de Porto Alegre.

Em 1937, com o regime ditatorial, o País receberia uma nova Constituição. As mudanças, naturalmente, atingiriam também a educação. A um regime governamental forte, corresponderia um sistema de ensino centralizado. A Constituição de 1937 viria sacramentar o dualismo a nível de ensino secundário, com a criação do ensino profissionalizante para as classes desfavorecidas. Esta tendência só se manifestaria no ensino superior muitos anos depois, com a ascensão de um novo governo forte, inaugurado com a Revolução de 1964, quando a política de expansão do ensino superior adotada pelo regime tomaria rumos dualistas (Freitag, 1977, p. 67-68).

Entre 1937 e 1945 haveria uma expansão do ensino no País. Numa política calcada em "nacionalismo, populismo e desenvolvimentismo" (Berger, 1976, p. 65), a política educacional se realizaria com acentuada ênfase em multiplicar — alterações marcadamente quantitativas provocariam um explícito declínio na qualidade do ensino.

Mais uma reforma ocorreria em 1942 — a de Gustavo Capanema. Com relação ao ensino superior, instituiria a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, que tal como nos planos da USP, teria uma função integradora, mas na prática mostrar-se-ia também inviável. Convém recordar que a idéia de Universidade ainda não vingara. Ocorria uma justaposição de escolas que, ao serem agregadas, recebiam o nome de Universidade.

Em 1945, seria deposto o governo Vargas. Com a Constituição de 1946, não se processariam mudanças no ensino superior, que lentamente se esboçava em termos de uma estrutura universitária. Em 1946, são organizadas as Universidades do Paraná, Bahia e Recife, através da incorporação de escolas e faculdades já existentes. Da mesma época data ainda o reconhecimento das universidades católicas do Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre.

Nas décadas de cinquenta e sessenta, o País permaneceria sem novas diretrizes para o ensino superior. Este hiato teria conseqüências para o ensino superior — seria um período de poucas alterações de porte para a educação. A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) é encaminhada ao Congresso em 1948. O seu conteúdo seria discutido, além do Congresso, por professores, intelectuais e educadores. A promulgação da LDB só ocorreria em 1961. Entre as polêmicas a respeito de uma educação centralizada e as discussões dos defensores da escola pública e os da particular, o problema da educação persistiria à espera de soluções. As controvérsias se prolongariam e os males e as falhas do sistema educacional do Estado Novo permaneceriam. Somente após treze anos seriam estabelecidas novas diretrizes para a educação nacional.

Muitos diriam que, com referência ao ensino superior, guardadas as devidas proporções, a LDB representaria um retrocesso em relação à Reforma Francisco Campos (Fávero, 1977, p. 53). Com efeito, a LDB estabeleceria a autonomia prevista pela Reforma de 1931, em termos administrativos, didáticos e financeiros, mas a interferência política não desapareceria da administração das universidades (Rego, 1974, p. 56-57). As causas e contradições profundas da questão universitária, porém, não seriam, sequer abordadas pela LDB. Permaneceria uma concepção de Universidade como justaposição de escolas isoladas e estanques, o sistema de cátedra e o vestibular fragmentado. Além de não inovar, a LDB fundamentaria as diretrizes para o ensino superior em normas e "clichês" ultrapassados (Fávero, 1977, p. 53-54). Foi uma lei que nasceu defasada, sobretudo em relação à nova realidade sócio-política.

Na década de cinquenta, as universidades de Minas Gerais, Recife, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul e Rural de Minas Gerais são colocadas sob jurisdição nacional. Em 1951, o governo cria o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e a CAPES (Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Tais instituições, desde então atuantes, são hoje responsáveis por grande parcela do esforço realizado em relação à política de desenvolvimento da pesquisa científico-tecnológica e de capacitação do magistério de ensino superior no País. Em 1955, são instituídos o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e os Centros Regionais de Pesquisas Educacionais dos Estados. Do mesmo ano é a criação da Universidade Federal do Ceará. Em 1960, inicia-se a Campanha de Supervisão do Planejamento dos Institutos (COSUPI).

No plano político, de 1956 a 1961, realiza-se o Governo Kubitschek, cujos objetivos incluíam a mudança da capital para o interior do País e a realização de uma fase de grande desenvolvimento material. Ambas as metas seriam atingidas. Em 21 de abril de 1960, é inaugurada a nova capital. Para a educação superior brasileira, esta mudança significaria um marco histórico: com Brasília surgia finalmente a "Universidade Necessária", fruto da melhor consciência crítica e imaginação criadora que a nação fora capaz de plasmar. De Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro seria o plano orientador, de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer as linhas mestras de uma instituição integrada. A Universidade de Brasília (UnB) representaria a síntese feliz entre pensamento e ação criadora — o modelo em que a comunidade universitária brasileira seria capaz de se ver pela primeira vez. Desta feita, a educação não presenciaria (assim se esperava) um desencontro entre pensamento reflexivo e poder decisório. A "utopia" de Ribeiro prometia concretizar-se.

A Universidade de Brasília, criada pela Lei 3.998, de 15 de dezembro de 1961, surgia como resposta ao desafio que se impunha à educação brasileira: ou criar a Universidade capaz de conciliar formação profissional à formação técnico-científica, ou permanecer simples arremedo de Universidade, mera justaposição de escolas, responsáveis por um ensino defasado e inadequado às necessidades de desenvolvimento do País.

O objetivo de inovar o ensino superior brasileiro foi atingido pela UnB — pelo menos no plano estrutural. É o que se pode perceber pela análise da Lei 5.540/68, que institui a reforma da educação superior, e cujas proposições de mudanças estruturais tiveram forma embrionária na estrutura de organização prevista para a Universidade de Brasília. As alterações políticas da

década de sessenta, porém, desviariam o curso original da história da UnB, sobretudo no que diz respeito à sua projeção nacional como centro catalizador das novas tendências em marcha e como matriz geradora de criação e transmissão de conhecimentos.

A partir de 1961, o Brasil presenciaria mudanças políticas que, mais uma vez, alterariam os rumos de sua educação. Em janeiro deste ano, assumia a presidência do País Jânio Quadros, que governaria sem o apoio do Legislativo e renunciaria antes de completar sete meses de governo. Em setembro do mesmo ano, assumia o governo o vice-presidente João Goulart, que por tentar implantar medidas contrárias à orientação das elites e dos setores conservadores do País, é deposto por um movimento militar, apoiado pelos governos de Minas Gerais, São Paulo e Guanabara. O processo político instalado pela Revolução de 31 de março de 1964 tem tido continuidade através de sucessivas presidências militares: Castelo Branco, Costa e Silva, Emílio Médici, Ernesto Geisel e João Figueiredo.

No âmbito educacional, as modificações ocorridas na estrutura do poder político significariam, naturalmente, novas propostas de reformulação do ensino, entre as quais se destacariam a reforma do ensino superior, prevista pela Lei 5.540/68 e a reforma do ensino fundamental e médio, prevista pela Lei 5.692/71.

Na educação, um novo elemento despontara a partir do início dos anos sessenta: a participação política estudantil. Entre 1961 e 1964, diversos encontros e seminários estudantis tiveram como resultado reivindicações de melhor qualidade para o ensino superior brasileiro e de solução para o problema dos excedentes universitários. O novo governo perceberia conotações subversivas no interesse e participação da juventude pelos problemas sociais. Assim, com o objetivo de afastar do cenário político a presença estudantil, uma série de instrumentos legais, entre os quais o Decreto-lei 228, de fevereiro de 1967, e o Decreto-lei 477, de fevereiro de 1969, fariam cessar todas as manifestações reivindicatórias no meio universitário.

Embora frustradas, as reivindicações estudantis não seriam de todo inúteis. "O movimento estudantil, quaisquer que sejam os elementos políticos e ideológicos nele implicados, teve o mérito de proporcionar uma tomada de consciência do problema e o despertar enérgico do senso de responsabilidade coletiva" (Relatório, 1968, p. 123).

O Governo ofereceria como solução ao problema dos excedentes e às acusações sobre o caráter elitista e alienante da educação superior a Lei 5.540/68, que visava implantar a reforma do ensino superior no Brasil. Ao contrário da LDB, que tramitara no Congresso de 1948 a 1961, a solução para a crise do ensino superior desta vez fora encontrada no prazo de sessenta dias. Se antes, como a LDB, o País discutira e opinara exaustivamente sobre as mudanças necessárias, desta vez a "reforma foi assunto de gabinete" (Freitag, 1977, p. 77).

A REFORMA DO ENSINO SUPERIOR

A Lei 5.540/68, definidora da nova política educacional para o ensino superior no País, passou a ser conhecida, a partir de então, como a Reforma Universitária ou simplesmente a Reforma.

É interessante observar o significado de tais termos. Quando, em geral, se fala na "Reforma", não se tem em mente o processo desencadeado pela Lei 5.540/68, mas a lei em si. A Reforma, assim percebida, não é captada em função dos conteúdos que visa modificar, mas pelo seu próprio aspecto formal. Existe um certo valor "mágico" atribuído às palavras, como se elas, por si mesmas, pudessem mudar milagrosamente as coisas. Assim, ao se referir à palavra Reforma, não é no processo de mudança e reestruturação, que poderá ou não ocorrer em decorrência de uma lei, que se pensa, mas na "fórmula mágica" — 5.540/68 — capaz de tudo alterar. A legislação de reforma é, sob este ponto de vista, compreendida como responsável pelo que vem ocorrendo no ensino superior, quando, na verdade, constitui apenas um indicador de uma situação que abrange a totalidade do setor educacional. Mas, se por um lado, as leis de educação são apenas um elemento de uma realidade mais complexa, por outro, traduzem a política educacional do País a esse respeito.

As leis refletem uma filosofia, um modo de pensar, uma visão de como caminhar em busca do aperfeiçoamento das instituições. Necessário seria, portanto, refletir sobre a filosofia subjacente às leis que passaram a orientar o ensino superior brasileiro a partir do final dos anos sessenta, e mais especificamente, a Lei 5.540/68, que foi o principal instrumento utilizado pelo Governo para "fixar normas para organização e funcionamento do ensino superior" (Lei 5.540/68, In Carvalho, 1975).

Esta lei teve o mérito de constituir o melhor diagnóstico dos problemas estruturais da educação superior brasileira (Fernandes, 1975, p. 201-242), sobretudo através da avaliação desta problemática, elaborada pelo Grupo de Trabalho convocado para propor soluções à crise do ensino superior (Relatório, 1968, p. 122-150). Deseja-se assinalar, porém, que mesmo após a vigência da Lei, muitas instituições permaneceram como "agências de ensino". Criando padrões rígidos de estruturação, a Reforma encontraria barreiras à sua concretização. Mudaria estruturas, mas não alteraria as pessoas nelas envolvidas.

O prazo necessário para a mudança de um comportamento grupal é, em geral, longo e de difícil concretização (Huberman, 1976, p. 21). No caso de uma lei que surge pronta, sem que a comunidade educacional dela tenha tomado conhecimento, sua implantação é problemática. Os membros da comunidade universitária talvez resistissem à mudança por se ressentirem frente ao impacto provocado por uma inovação imposta de cima para baixo. Desinteressavam-se por um projeto sobre o qual não haviam sido consultados ou ouvidos e que, portanto, não lhes interessava diretamente. A idéia que o adote faz de uma inovação é um elemento importante no julgamento do alcance que determinada mudança, ou tentativa de mudança, pode ocasionar. "O que conta é a importância relativa que ele atribui às vantagens e inconvenientes que cada mudança acarreta para sua própria pessoa" (Huberman, 1976, p. 34). Ora, sabe-se que os professores são mesmo "hostis às mudanças introduzidas nas escolas, se delas não participaram desde o início ou se as decisões forem tomadas por outros que não seus superiores hierárquicos" (Huberman, 1976, p. 40). Se educadores, alunos, funcionários e demais setores interessados da comunidade tivessem sido consultados e participado do projeto da Reforma, é possível que a estrutura de ensino superior no País de fato sofresse modificações profundas após a promulgação da Lei 5.540/68.

"A Universidade será (...) o que permitir que ela seja o nosso povo, que a modelará conforme seu gênio, função por sua vez de nossa história" (Azevedo, s.d., p. 69). Os condicionantes históricos do ensino superior, conforme foi possível verificar na síntese elaborada anteriormente, não iriam contribuir para que a "genialidade" se manifestasse e a lei se implantasse com facilidade. As escolas superiores isoladas representavam uma tradição por demais arraigada na estrutura educacional e, embora a Lei 5.540/68 tivesse por objetivo corrigir esta tendência, surgiriam impedimentos de ordem prática. À busca do novo se sobrepuja o compromisso com o velho e o estável. A ausência de um "clima histórico" favorável teria sido então a causa primeira e maior do relativo insucesso da implantação da Lei.

A Lei 5.540/68 iria constituir-se na maior tentativa de (re)estruturar o ensino superior. O simples reconhecimento (através do Decreto 62.937/68, da Presidência da República) de que não era mais possível aguardar por mudanças no próprio sistema de ensino superior, sem um claro e definido posicionamento do Governo, denotava a preocupação da cúpula de formuladores da política educacional do País com a questão do ensino superior. A Reforma Universitária foi uma questão política. Não teria sido por mero acaso que o ano de sua promulgação — 1968 — coincidiria com o período de maior efervescência na história dos movimentos estudantis, não apenas no Brasil, como no resto do mundo.

Entre as principais metas da Reforma, destacavam-se: o fortalecimento das universidades; a indissociabilidade entre ensino e pesquisa; o crescimento vinculado às necessidades do mercado de trabalho e das regiões; a implantação da estrutura departamental, do sistema de créditos e da matrícula por disciplinas; a fixação dos distritos geo-educacionais; o estabelecimento de normas para a escolha de dirigentes universitários; a previsão do vestibular unificado; a instituição de uma carreira docente única e a extinção da cátedra; a determinação de critérios para a representação estudantil e a previsão de funções de monitoria para o corpo discente; e o estabelecimento das principais instâncias encarregadas do credenciamento e reconhecimento de cursos e instituições de ensino superior.

Passados dez anos da promulgação da Reforma Universitária, muitas são as indagações que se colocam a seu respeito. Sabe-se que o ritmo da mudança na educação é excessivamente lento pois as escolas, como os sistemas sociais de modo geral, tendem à estabilidade e à homeostase. Entre o reconhecimento de uma necessidade e sua solução decorre um tempo considerável. Dez anos constituiriam um prazo mínimo suficiente para avaliar o grau de mudança que determinada proposta de inovação pode ou não ocasionar (Schwartz e Viallet, 1967, p. 3).

É hora de começar a avaliar o significado histórico da existência da Lei 5.540/68, não mais sob o risco dos julgamentos precipitados. Para compreender o ensino superior pós-68, não basta, contudo, refletir em termos da Reforma propriamente dita mas, sobretudo, perceber o que o seu sucesso ou insucesso representa.

A Reforma surgira como uma tentativa de resolver os problemas do ensino superior, mas não teria a realidade contrariado seus objetivos? Neste caso o que teria motivado tal desencontro entre o que se propunha fazer e o que

foi possível realizar? Havia uma infra-estrutura para o fortalecimento da Universidade no País? O grande crescimento dos estabelecimentos isolados parece indicar que não. Havia ainda, compatibilidade entre inovações como a indissociabilidade entre ensino e pesquisa e o sistema de ensino superior existente? Havia, enfim, lastro científico, técnico e cultural para viabilizar o projeto da Lei 5.540/68?

A praxis educacional iria mostrar que embora a Lei 5.540/68 pudesse ser identificada como um eficaz instrumento de inovação, não seria capaz de alterar circunstâncias históricas conjunturais, que orientariam o crescimento do ensino superior em direções não coincidentes com as perspectivas previstas pelo legislador.

A expansão ocorreu sobretudo através do aumento de estabelecimentos isolados e da oferta de vagas em cursos muitas vezes sem perspectivas de absorção de seus egressos junto ao mercado de trabalho. O crescimento do ensino superior foi, em grande parte, determinado por fatores exógenos ao processo educacional. Na expansão, como afirmou-se antes, foi marcante a influência de aspectos de natureza sócio-econômica, política e cultural. Para melhor compreendê-la, é necessário reportar-se constantemente a este contexto.

CARACTERÍSTICAS ATUAIS DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

Como se viu inicialmente, as circunstâncias históricas em que surgiu e se desenvolveu a educação como um todo, e o ensino superior em particular, determinaram, a este nível, um tipo de educação que iria favorecer o ensino que a Reforma tinha por objetivo corrigir e eliminar. O tempo nos legara a tradição dos estabelecimentos isolados, a Reforma apenas os admitiria em caráter excepcional. O passado cultivara o ensino, a Reforma visava integrar ensino, pesquisa e extensão. Da cultura transplantada, o País havia herdado o cultivo das letras e da erudição. A Reforma propunha uma educação que pudesse adequar-se às necessidades atuais. Teriam tido sucesso as ambiciosas propostas da nova legislação?

Os dados existentes a respeito da expansão do ensino superior iriam demonstrar que, embora a Lei 5.540/68 escolhesse a Universidade como o modelo institucional a ser desenvolvido no processo de crescimento do ensino superior, este objetivo não se concretizaria. Dos 862 estabelecimentos de ensino superior existentes em 1978, 798 eram isolados e federados. Somente 64 tratavam-se de estabelecimentos universitários (Brasil, Relatório Anual, 1978, p. 19).

A meta de promover a indissociabilidade entre ensino e pesquisa também não foi atingida. Esses estabelecimentos isolados que passaram por uma fase de acentuada expansão, dificilmente tiveram condições de promover um ensino de qualidade e, muito menos, a pesquisa.

Tendo como pressuposto o fato de que para dedicar-se à pesquisa, o profissional deve ter um mínimo de condições operacionais de trabalho, convém examinar se isto ocorreu. Admite-se, da mesma forma, que o pesquisador necessita ainda de uma formação acadêmica a nível de pós-graduação. É necessário observar, portanto, qual a política desenvolvida em relação ao pessoal docente. Deste modo, será possível verificar em termos teóricos (através da

política de capacitação acadêmica desenvolvida) e práticos (através das condições efetivas de trabalho, traduzidas pelo regime de trabalho predominante nas instituições), se houve condições favoráveis ao desenvolvimento da pesquisa.

Os dados sobre a política de pessoal de ensino superior são relativamente escassos e não permitem uma comparação com o período anterior a 1972 (Brasil, Relatório Anual, 1978, p. 47-50). Com relação ao regime de trabalho, é possível perceber que dos 94.463 docentes de ensino superior existentes em 1977, apenas 26.101 tinham regime de tempo integral de trabalho. Do total desses docentes, os estabelecimentos públicos detêm mais de 80%. Nos estabelecimentos públicos e universitários se concentram também 70% dos Mestres e Doutores absorvidos pelos estabelecimentos de ensino superior. Vale ressaltar que estes, por sua vez, representam apenas pouco mais de 20% do total de pessoal docente nas instituições de ensino superior. Quanto ao nível de formação profissional, os docentes assim se distribuíam, em 1977: Graduação — 44.043; Aperfeiçoamento/Especialização — 27.588; Mestrado — 11.957; Doutorado — 10.875 (Brasil, Relatório Anual, 1978, p. 70).

Os dados do crescimento do ensino superior revelaram também a existência de 87.728 vagas ociosas em 1976 (Brasil, Relatório Anual, 1978, p. 67), o que denotava um provável aumento da oferta de matrículas em cursos desprestigiados pela demanda social ou ligados a profissões sem perspectivas de absorção pelo mercado de trabalho. Esta situação contrariava o pressuposto legal que definia o propósito de negar a autorização de cursos quando "(...) a sua criação não corresponde às exigências do mercado de trabalho, em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional ou regional (...)" (Decreto-Lei 464/69, in Carvalho, 1975).

Se os estabelecimentos particulares isolados representavam em 1978 cerca de 70% das instituições de ensino superior no País, é simples observar que a meta de promover a indissociabilidade entre ensino e pesquisa não se concretizou, sobretudo em se considerando a interpretação dada a esse princípio legal. Admitiu-se que o ensino e a pesquisa seriam indissociáveis, desde que aos docentes coubesse o papel de pesquisar e ensinar. O princípio da indissociabilidade se concretizaria através da figura do docente/pesquisador: "Haverá apenas uma carreira docente, obedecendo ao princípio de integração de ensino e pesquisa" (Lei 5.540/68, art. 31, § 1.º, in Carvalho, 1975). As funções de ensino e pesquisa, sob esta perspectiva, não se concentrariam na instituição, mas na figura do docente, necessariamente um pesquisador. Caberia aqui uma observação de ordem prática, nem sempre o professor que ensina bem é aquele que mais e/ou melhor pesquisa. Também o pesquisador não é, necessariamente, um bom "comunicador" em sala de aula.

Foge à natureza de um estudo breve como este, analisar como os princípios da Lei 5.540/68 foram interpretados e aplicados e qual a sua viabilidade prática. Foram vistos apenas alguns de seus aspectos — o fortalecimento da excepcionalidade do ensino em estabelecimentos isolados, a (in)dissociabilidade entre ensino e pesquisa e o crescimento de cursos aparentemente desvinculados da realidade sócio-econômica — como indicadores de que as características atuais da expansão do ensino superior fugiram às propostas iniciais da Reforma Universitária.

Conforme foi possível observar, a evolução do ensino superior no Brasil atravessou um lento processo de implantação em que não houve propriamente rupturas com o modelo inicial. O passado e o presente comprovaram o "sucesso" dos estabelecimentos isolados.

Na busca de encontrar uma relação de causalidade entre o proposto pela legislação e o que viria a ocorrer na prática, alguns aspectos poderiam ser considerados como condicionantes recentes da expansão: o modelo de desenvolvimento econômico; o deslocamento dos antigos canais de ascensão social; as pressões sociais sobre o sistema de ensino; a ação ("estimuladora e disciplinadora", para usar os termos do Relatório do Grupo de Trabalho encarregado de estudar a reforma universitária) do Estado e a importância do "diploma" como traço cultural dominante da cultura brasileira. Aliado a esses determinantes, seria lícito ainda considerar a função de estratégias adotadas pelo regime, tais como, a conjugação das reformas estruturais às medidas de contenção política; a estrutura acadêmico-administrativa prevista para as instituições e a privatização indireta do ensino superior.

Estes aspectos, aqui simplesmente aludidos, deverão constituir objeto de estudos posteriores, onde se pretenderá evidenciar que as distorções que vão da teoria à prática da Lei 5.540/68, refletiriam as próprias contradições do contexto onde se insere o ensino superior. Estudos desta natureza poderão reforçar a tese de que o sistema educacional depende do contexto em que está situado. Nesta linha de pensamento, a Universidade será, de fato, "um reflexo da sociedade que a criou e a mantém. Nada mais, nada menos" (Menezes Neto, 1979, p. 13). Diante de tal perspectiva, seria lícito refletir com a devida profundidade sobre o sentido das tentativas de mudança propostas para o ensino superior. Da reflexão sobre essas questões, se espera, possam vir a surgir alternativas mais realistas para o ensino superior no País, uma vez que o desperdício de esforços e a escolha de soluções inadequadas para problemas educacionais de tal gravidade devem ser radicalmente eliminados. Sob o signo das reformas é preciso também formar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, Fernando de - *A educação e seus problemas*. 4. ed., São Paulo, Melhoramentos, s.d., tomo 1.
----- - *Cultura brasileira*. 3. ed., São Paulo, Melhoramentos, 1958.
BERGER, Manfredo - *Educação e dependência*. Porto Alegre, DIFEL/URGS, 1976.
BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Reforma Universitária. In CARVALHO, Guido Ivan (org.) *Ensino superior - legislação e jurisprudência*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1975. 4 v.
----- - Relatório do Grupo de Trabalho. In *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 50 (111): 126, jul/set, 1969.
----- - *Relatório anual - o ensino superior no Brasil (1974/1978)*, Brasília, 1978.
FÁVERO, Maria de Lourdes. - *A universidade brasileira em busca de sua identidade*. Petrópolis, Vozes, 1977.
FERNANDES, Florestan - *Universidade brasileira: reforma ou revolução?* São Paulo, Alfa-Omega, 1975.
FREITAG, Bárbara - *Escola, estado e sociedade*. São Paulo, EDART, 1977.
HUBERMAN, A. M. - *Como se realizam as mudanças em educação*. São Paulo, Cultrix, 1976.
MARTINS, Wilson - *História da inteligência brasileira*. 2. ed., Cultrix, São Paulo, 1978, v. 1.

MENEZES NETO, Paulo Elpídio de - *Universidade e Renovação*. Fortaleza, Imprensa Universitária, UFC, 1979.

REGO, George Browne do - *Brasil e Estados Unidos. Balanço histórico do ensino superior sob uma perspectiva comparada*. Recife, Universitária/UFPE, 1974.

SCHWARTZ, Bertrand & VIALLET, François - "Objetivos para uma educação". Trad. Paulo Rosas In: *Revue Prospect* (14): 55-73, set. 1967. (texto mimeografado).

RELAÇÕES ENTRE CARACTERÍSTICAS
DA LINGUAGEM ORAL E PROFICIÊNCIA EM LECTURA

PAZINA DANFADO SILVA

INTRODUÇÃO

1. Introdução

As relações entre a linguagem oral e a existência de correlação entre

esta última e a leitura são objeto de estudo de uma pesquisa de caráter

exploratório, realizada em uma escola de ensino médio, com o objetivo

de verificar se há uma correlação entre a linguagem oral e a leitura

em uma escola de ensino médio, com o objetivo de verificar se há uma

correlação entre a linguagem oral e a leitura em uma escola de ensino

médio, com o objetivo de verificar se há uma correlação entre a

linguagem oral e a leitura em uma escola de ensino médio, com o

objetivo de verificar se há uma correlação entre a linguagem oral e a

leitura em uma escola de ensino médio, com o objetivo de verificar se

há uma correlação entre a linguagem oral e a leitura em uma escola de

ensino médio, com o objetivo de verificar se há uma correlação entre a

linguagem oral e a leitura em uma escola de ensino médio, com o

objetivo de verificar se há uma correlação entre a linguagem oral e a

leitura em uma escola de ensino médio, com o objetivo de verificar se

