

MARIO RODRIGO FERNANDES MAIA

REFLEXÕES SOBRE A EXPANSÃO DO ENSINO
SUPERIOR BRASILEIRO: A CONSIDERAÇÃO DE
UMA SINGULARIDADE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do Grau de Mestre em Educação, Área de Concentração em Recursos Humanos e Educação Permanente

CURITIBA

1992

MARIO RODRIGO FERNANDES MAIA

REFLEXÕES SOBRE A EXPANSÃO DO ENSINO
SUPERIOR BRASILEIRO: A CONSIDERAÇÃO DE
UMA SINGULARIDADE

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção
do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Educação
da Universidade Federal do Paraná, pela Comissão formada
pelos professores:

Orientador: Profa. Dra. Rejane Medeiros Cervi
Setor de Educação, UFPR

Profa. Dra. Zélia Milléo Pavão
Setor de Ciências Exatas, UFPR

Prof. Dr. Elpídio Marculino Cardoso
Setor de Educação, UFPR

Curitiba, 30 de novembro de 1992

P A R E C E R

Defesa de Dissertação de MARIO RODRIGO FERNANDES MAIA
_____, para obtenção do Título de MESTRE EM
EDUCAÇÃO.

Os abaixo-assinados, REJANE DE MEDEIROS CERVI, ZÉLIA MILLEO PAVÃO
E ELPÍDIO MARCULINO CARDOSO

argüiram, nesta data, o (a) candidato (a) acima citado (a), o (a)
qual apresentou a seguinte Dissertação: REFLEXÕES SOBRE A EXPANSÃO DO
ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: A CONSIDERAÇÃO DE UMA SINGULARIDADE

Procedida a argüição, segundo o Protocolo, aprovado pelo Co-
legiado, a Banca é de Parecer que o (a) candidato (a) está apto (a)
ao Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abai-
xo:

Professores

Rejane de Medeiros Cervi
REJANE DE MEDEIROS CERVI (Presidente)

Zélia Milleo Pavão
ZÉLIA MILLEO PAVÃO (Membro Titular)

Elpidio Marculino Cardoso
ELPÍDIO MARCULINO CARDOSO (Membro Titular)

Apreciação

Aprovado (15 credits)
Aprovado (15 credits)

Aprovado (15 credits)



Curitiba, 30 de novembro de 1992

Prof. Dr. José Alberto Pedra
Prof. Dr. JOSÉ ALBERTO PEDRA
Coordenador do PPGED - MATRÍCULA 530301

CONFERE COM O ORIGINAL

Em *06/Julho/2010*

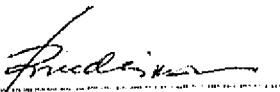
Prof. Dr. Ricardo de Souza
Prof. Dr. Ricardo de Souza
Coordenador do Programa de
Pós-Graduação em Educação
Matr. 158950

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
EDUCAÇÃO


747

Certifico, ainda, que a Dissertação:
REFLEXOS SOBRE A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: A CONSIDERAÇÃO
DE UMA SINGULARIDADE:


foi aprovada em arguição pública pela Banca Examinadora composta pelos seguintes
professores:


MARI DE MEDEIROS CERVI
PROFESSORA

APRECIANDO
Aprovado (15 créditos)
Aprovado (15 créditos)

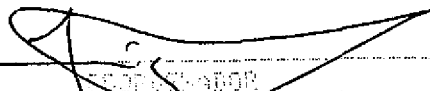

LÍVIA HILLEMANN
PROFESSORA

Aprovado (15 créditos)

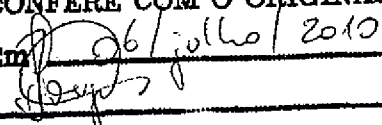

RILDO MARCULTINO CARDOSO
PROFESSOR

Certifico, finalmente, que diante do disposto no Regulamento do Curso, os resultados
dos acima referidos, obtidos pelo(a) interessado(a) acima nomeado(a), resultam na
aprovação da mesma como MESTRE EM EDUCAÇÃO, com a atribuição de 15 (quinze) créditos.

Curitiba, 30 novembro de 1992


Prof. Dr. JOSÉ ALBERTO PEDRA
Coordenador do PPGED - MATRÍCULA 530301



CONFERE COM O ORIGINAL
EDM  06/10/2010

Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza
Coordenador do Programa de
Pós-Graduação em Educação
Matr. 158950

A Manuel e Izélia (meus pais) e José Manuel
(meu irmão) em suas ausências, a lembrança
de seus exemplos. Por seu jeito de ser
guardo sua presença no significado deste
trabalho (in memoriam)

AGRADECIMENTO

Como todo trabalho, o presente, resulta de um conjunto de esforços. A todos que de uma ou de outra forma contribuíram para a sua concretização, meus sinceros agradecimentos.

Em especial à Prof. Dra. Rejane de Medeiros Cervi. Sem a sua participação seria mais difícil e árdua a tarefa da realização desta dissertação.

Deste convívio resultou a apreensão da sua dimensão de educadora que, aliada à amizade de longa data, nos levam a uma mais profunda admiração e gratidão.

A Edson Machado de Sousa e Divonzir Arthur Gusso, pelas trocas constantes vivenciadas no contexto paralelo de nossas vidas profissionais e que muito contribuíram para a fundamentação e clarificação dessas idéias.

A Ronald Braga e Orlando Pilati pela disponibilidade permanente em facilitar o acesso a informações de específico valor para a realização desta dissertação.

A Elisabeth Harumi Cordeiro pelo pontual auxílio no trabalho de decifrar minhas anotações originais.

A Manuela, Camila e Roberta, pelo companheirismo e estímulo.

SUMARIO

LISTA DE TABELAS.....	viii
RESUMO.....	xi
INTRODUÇÃO.....	1
DESENVOLVIMENTO.....	20
1 AS CONDIÇÕES ORGANIZACIONAIS DO ENSINO SUPERIOR	
BRASILEIRO CONTEMPORANEO.....	20
2 CARACTERIZAÇÃO DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR	
BRASILEIRO (1960-1990).....	37
3 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR: UM TERMO EM DISCUSSÃO...	63
4 EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR: AMPLIANDO A DISCUSSÃO.....	91
4.1 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR E O DIREITO A	
EDUCAÇÃO.....	91
4.2 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR E A DIVERSIFICAÇÃO	
DAS ESTRATÉGIAS FORMATIVAS.....	109
4.3 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR E AS NECESSIDADES	
DO MERCADO DE TRABALHO.....	116
5 A CONFIGURAÇÃO DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO	
ESTADO DO PARANA.....	123
5.1 OS ESTUDOS SOBRE A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR	
NO ESTADO DO PARANA.....	123
5.2 O CONTEXTO PARANAENSE.....	132

5.3 ANTECEDENTES DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DO PARANÁ.....	135
5.4 A CONFIGURAÇÃO DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO PARANÁ.....	140
CONCLUSÕES.....	167
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	179
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	183

LISTA DE TABELAS

1 - Brasil: ensino superior - evolução das principais variáveis, 1960-1975.....	39
2 - Brasil: ensino superior - expansão de cursos e matrículas por tipo de estabelecimento e ensino público e particular, 1962-1973.....	43
3 - Brasil: ensino superior - evolução das matrículas por área de ensino 1960-1970.....	47
4 - Brasil: Ensino superior - matrículas segundo áreas de conhecimento e tipos de estabelecimentos, 1973.....	48
5 - Brasil: ensino superior - graduação, evolução das principais variáveis, 1960-1990.....	54
6 - Brasil: ensino superior - evolução do número de instituições por tipo e dependência administrativa, 1960-1990.....	54
7 - Brasil: ensino superior - vagas ofertadas e inscrições nos exames vestibulares, 1960-1991.....	55
8 - Ensino superior: despesas realizadas pelo MEC, segundo principais subprogramas, 1984-87.....	58
9 - Brasil: ensino superior - evolução das matrículas, ano a ano, por dependência administrativa e taxa anual de crescimento.....	59

10 - Brasil: ensino superior - evolução da matrícula por dependência administrativa nos períodos 1960-1975, 1975-1985-, 1985-1990.....	59
11 - Número de cursos ofertados por dependência admi- nistrativa (1986).....	153
12 - Número de vagas, inscritos, relação I/V e média geral no período de 1981-86, dos cursos mais procurados no ano de 1986 do estado do Paraná, 1981-86.....	155
13 - Paraná: ensino superior - matrículas por depen- dência administrativa - 1986.....	158

RESUMO

Este estudo reconstrói um contorno analítico para a discussão da expansão do ensino superior no Brasil, destacando as condições organizacionais e a caracterização deste processo, com especial anotação de referências afetas ao caso paranaense.

Interpreta a singularidade da expansão do Ensino Superior do Paraná em função de uma vitalidade e de um tipo de racionalidade assumidas historicamente em resposta à política nacional e às pressões regionais.

INTRODUÇÃO

PAUL GERBOD (1981), historiador francês, ao descrever o panorama do ensino superior numa perspectiva mundial, chama a atenção para o fato de que, após a segunda guerra mundial, as diversas formas daquele nível de educação sofreram profundas mudanças que alteraram, de modo irreversível, a sua natureza histórica: aumento em massa da população estudantil e a reestruturação das instituições administrativas e das tradições pedagógicas que refletem a revisão da própria finalidade do ensino superior, retratada em inúmeros estudos divulgados à época.

Os números que revelam a explosão registram, desde 1945, um crescimento intermitente. Dados mundiais apontam uma população de 5.500.000 estudantes de ensino superior recenseados no período de 1945 a 1949 contra 2.500.000, no período 1930 a 1934. Ao final da década de 50, as estatísticas mundiais davam conta de um contingente de 10 milhões de estudantes, triplicado na década de 70 e quintuplicado nos anos 80.¹

A explosão detectada pelos balanços mundiais implicaram, nos últimos quarenta anos, na criação de inúmeras novas universidades e instituições superiores dedicadas à absorção da crescente demanda e aos estudos científicos e tecnológicos.

¹GERBOD, Paul. "L'enseignement supérieur". In: Mialaret, G. et Vial, J. Histoire mondiale de l'éducation. (De 1945 à nos jours). Paris : PUF, 1981. p.443-444.

A criação de "campi universitários" se consolida entre os anos 50 e 60 nos Estados Unidos e na Europa. GERBOD destaca o surgimento das enormes "conurbações universitárias", particularmente nos Estados Unidos: à pequena comunidade universitária sucedeu a "multidiversidade" anônima e diversificada envolvendo enormes contingentes, como em BERKELEY, com 40 mil pessoas e ofertando 10 mil disciplinas com um orçamento anual de 500 milhões de dólares.

Este fenômeno "concentracionista" pode igualmente ser observado em relação à pesquisa avançada (USA e URSS), dando margem a uma realidade contemporânea que, na expressão de Clark Kerr, recebe a denominação de "ideópolis".²

Toda esta explosão numérica combinada à especialização e à diversificação dos sistemas de estudos e ao desenvolvimento de disciplinas científicas explicam, além do mais, a demanda por um rápido crescimento nos investimentos financeiros requeridos por este nível de ensino.

No Brasil, a indicação do elevado crescimento do ensino superior e de sua diversificação localiza-se, principalmente, a partir dos anos 60, quando passam a ser registradas as mais elevadas taxas de incremento anual de toda a sua história.

Este fenômeno localiza-se em um momento histórico da implantação de um processo de crescimento econômico de base industrial nas décadas anteriores (1940-1950) que implicou no surgimento de alterações que vieram a afetar os diferentes segmentos da sociedade brasileira.

²KERR, Clark apud GERBOD, op. cit., p.445.

A intensificação do processo de urbanização propiciou a ampliação das camadas populares e médias nas grandes cidades o que implicou no aumento das demandas dos serviços educacionais em face da importância que a educação passa a representar para aquelas camadas como forma de ajustamento à nova realidade social e econômica que se encontrava em edificação.

Esta demanda vai se deslocando ao longo dos anos entre os vários ramos e níveis de ensino. No âmbito do ensino superior tal aspecto é observado por CUNHA (1989) ao analisar o contexto anterior à reforma universitária de 68.

(....) a demanda de ensino crescia ainda mais vigorosamente, impulsionada pelo processo de deslocamento dos canais de ascensão para as camadas médias resultando, por sua vez, da monopolização acelerada. O aumento da oferta de vagas no ensino médio público e a alteração dos antigos entraves à candidatura aos exames vestibulares, trazidas pelas 'Leis de Equivalência' e da própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foram fatores que contribuíram para transformar a demanda potencial de vagas às escolas superiores em demanda efetiva. Assim, é possível localizar nesse período a raiz da crise dos excedentes que marcou o ensino superior em 1967 e 1968, razão próxima da lei da 'Reforma Universitária'.³

Em âmbito mundial, constitui consenso entre os estudiosos do ensino superior, as relações de causalidade da expansão generalizada das diversas formas de ensino. Complexas, estas relações se diferenciam de um país a outro em razão de políticas que conferem maior prestígio e atribuem nível de independência nacional, como nos casos de nações recém libertadas de processos colonizadores, ou em razão do papel desempenhado pela democratização do ensino primário e

³CUNHA, L.A.R. Universidade Crítica: o ensino superior na república populista. Rio de Janeiro : F. Alves, 1989. p.254.

secundário ou, ainda, em razão de exigências econômicas específicas dos diferentes estágios de desenvolvimento.

Assim é que GERBOD observa que o crescimento do ensino superior se dá mais rapidamente e mais facilmente nos Estados Unidos do que em países do Terceiro Mundo, além do que apresenta um perfil de defasagens e de contrastes, entre estes. Tal diferenciação não impediu, entretanto, a imposição do modelo universitário norte-americano àquelas nações menos desenvolvidas e, inclusive, às antigas nações européias que já contavam com uma longa tradição universitária.

Os modelos universitários emergidos na Idade Média, e por longo tempo intocados, foram profundamente transformados mediante pressão do aumento maciço da população estudantil e dos novos significados que o ensino superior passou a adquirir, enquanto esquema formativo mais extensivo. Tal constatação já constituía objeto de estudos divulgados na década de 30, na França.⁴

As alterações estruturais sofridas pelas universidades e estabelecimentos de ensino superior foram direcionadas a uma articulação mais coerente dos estudos e ciclos de níveis diferentes e a reagrupamentos mais orgânicos de disciplinas diferentes combinando cultura geral e formação especializada, alargando a escolha de áreas de estudo pela introdução de novas disciplinas.

No quadro desta flexibilidade e enriquecimento da estrutura do ensino superior, GERBOD destaca,

⁴D'IRSAV. Histoire des universités françaises et étranger, t II : XVI^e-1860, Paris, 1935, citado por GERBOD.

complementarmente, as novas formas de ensino capazes de acolher novos tipos de estudantes, entre elas, a Open University Britânica (já com 44 mil estudantes em 1972), as experiências das universidades "sans murs" canadenses e a experiência de ensino alternado, os "sandwich courses" franceses, que intercalavam a formação e a prática profissional em um eixo de educação permanente.

Toda esta expansão do ensino superior promoveu uma correspondente expansão, diversificação e qualificação de quadros docentes e científicos que modificaram, por sua vez e, em algum sentido, os modos de transmissão e de controle de conhecimentos.

GERBOD reconhece que as formas de transmissão do saber foram definitivamente afetadas pelo desenvolvimento de um ensino de massa. Assim, o "curso magistral" de natureza dogmática e de tradição histórica foi sendo completado ou, mesmo, deu lugar a uma irrupção de trabalhos dirigidos, trabalhos práticos, seminários de estudos ou outras estratégias de estudo individualizado, fundados sobre o diálogo professor-estudante.

Na cadeia de conseqüências das alterações estruturais, GERBOD destaca o novo contexto pedagógico e a insinuação de um novo lugar para a pesquisa no ensino superior.

Assim, a compreensão do significado da expansão do ensino superior implica em rever a noção de universidade em seus termos históricos.

Universidade é uma tradição e uma tarefa, dizia Juan GOMEZ MILLAS, ex-diretor da Universidade do Chile. Como

tradição, sublinhava, remonta às origens da vida intelectual das sociedades modernas, nascida juntamente com as ciências e filosofias gregas; satisfaz a um impulso fundamental do homem no sentido de conhecer as relações das coisas, compreender os fenômenos humanos e os compartilhar em forma ideal, característica que lhe confere o caráter de trabalho coletivo pausado em diálogo e comunicação.⁵

Institucionalmente considerando, entretanto, as universidades se situam no bojo do século XII, na Europa: as de Salerno e Bolonha, na Itália; as de Montpellier e de Paris, na França; e a de Oxford, na Inglaterra.

M.R.W. BENJAMIN (1969) registra que não se pode precisar, ao certo, a partir de que momento elas se tornaram universidades. Ao referir-se à Universidade de Paris, Benjamin observa que esta se constituía em um grupo de escolas operando sob a autoridade direta do Bispo de Paris. Sua legitimação está vinculada a atos que se deram no tempo como a Carta Real que recebeu em 1200 e a Autorização Papal em 1215.⁶

O Século XIII abrigou a expansão institucional universitária quando despontaram as Universidades de Valência (1208), Salamanca (1220), Sevilha (1290), Coimbra e Lisboa (1290) e Cambridge (1224). Austria e Alemanha criaram suas instituições no século seguinte: Universidade de Viena (1365), Universidade de Heidelberg (1386) e Universidade de Colônia (1338). No século XV, foi a vez da expansão anglossaxônica e

⁵GOMES MILLAS, Juan. Tradición y tarea universitaria, In: F.E.U.C. La universidad: nuestra tarea. Santiago, Editorial del Pacífico, 1964, Documentos para la VI convención de estudiantes, p.20.

⁶BENJAMIN, M.R.W. A educação superior nas repúblicas americanas. Rio de Janeiro : Fundo Cultura, 1965. p.24 e seg.

escandinava, com o surgimento das Universidades de St Andrews (1411), de Glasgow (1453), de Aberdeen (1494), de Upsala (1477) e de Copenhagem (1479).

As primeiras universidades no Novo Mundo foram fundadas nos séculos XVI e XVII (Universidade de Santo Tomás de Aquino, em Santo Domingo, 1538; Universidade Nacional Autônoma do México e Universidade Nacional de São Marcos em Lima, ambas em 1551; Universidade de Santiago de La Paz, 1558; Universidade Nacional da Colombia, 1553; Cordoba, na Argentina, 1613; Javicrana em Bogotá, 1622; San Gregório Magno em Quito, 1622; San Francisco Javica de Chuquisaca na Bolívia, 1624, Universidade Nacional de San Carlos na Guatemala, 1674; Universidade de San Cristóban de Huamanga no Peru, 1677 e a Universidade de Santo Antonio Abade, também no Peru, 1692).

Na América Colonial, o Brasil foi, durante largo período, a única sociedade que não possuía universidade.

Na revisão das concepções de universidade, diversos autores vão utilizar critérios equivalentes que as resumem e classificam, em termos universais, em concepções liberais ou idealistas e concepções utilitárias ou funcionais.

As universidades alemãs, inglesas e americanas se situaram, em seus modelos tradicionais, dentro de concepções idealistas. A sua originalidade, conforme a sistematização de DREZE e DEBELLE (1967), destaca-se pelo sentido de "meio de educação" (I.H. Newman, Universidade Inglesa), de "comunidade de pesquisadores" (K. Jaspers, Universidade Alemã) e de "um "foyer" de progresso" (A.N. Whitehead, Universidade Americana). Assim, a finalidade de educação se centrava no

atendimento da aspiração do indivíduo ao saber, da aspiração da humanidade à verdade, da aspiração da sociedade ao progresso. Nesta mesma correspondência, a Universidade inglesa assentava-se sobre uma concepção que privilegiava a educação geral e liberal no meio do saber universal, organizada sobre princípios pedagógicos de desenvolvimento intelectual em ambiente de internato e orientação de tutores. A Universidade alemã assentava-se sobre uma concepção de unidade de pesquisa e ensino no centro do universo das ciências, organizada com liberdade acadêmica. Já, a Universidade americana tem sua concepção forjada pelo inglês vindo da Universidade de Cambridge (Whitehead): assentava-se sobre uma concepção de simbiose da pesquisa e do ensino a serviço da imaginação criativa, organizada a partir, então, de um corpo profissional criador e de estudantes capazes de aplicar alguns princípios gerais.⁷

De outro lado, as concepções utilitaristas incluem, originariamente, as universidades napoleônicas e soviéticas. A instituição francesa, expressão de uma forma intelectual, esteve voltada aos interesses da estabilidade política do Estado, servindo-se de uma concepção voltada ao ensino profissional uniforme, confiado a um corpo organizado em um contexto de destacada hierarquia administrativa e programas também uniformes. A instituição soviética, tomada em sua expressão de meados do presente século, está explicitamente comprometida com a edificação da sociedade comunista,

⁷DREZE e DEBELLE, apud BOAVENTURA, E. Universidade brasileira - procura de uma concepção. In *Fórum educacional*. Rio de Janeiro : FGV, v.2(3). jul./set., 1978. p.18.

concebida como instrumento funcional de formação profissional e política, e organizada dentro de um planejamento social de controle da oferta de diplomados e de correspondência com as exigências de todas as forças produtivas da União (necessidades da economia).⁸

No Brasil, a história das instituições de ensino superior faz-se no marco do ano de 1808, quando D. João VI autoriza a criação de escolas públicas de caráter profissionalizante, destinadas à formação de quadros para prestação de serviço à Corte. A Academia Real da Marinha (1808) e a Academia Real Militar (1810), as primeiras dessas instituições, formavam oficiais e engenheiros, civis e militares que integravam o quadro de defesa da Monarquia instalada na Colônia naqueles tempos. Em seqüência, outros cursos foram criados, como os de Cirurgia e Anatomia, de Agricultura, de Química, de Desenho Industrial, de Economia, naquele começo de século, com o mesmo propósito.

M.L.M. FAVERO (1977) identifica o caráter utilitário daquelas escolas e cursos, salvo algumas exceções, e chega a observar "que não seria exagero afirmar que as escolas criadas pelo Príncipe Regente não nasceram da preocupação e necessidade de se elaborar e se desenvolver um modelo cultural brasileiro".⁹

Segundo R.M. CERVI (1988), o ensino superior se arrasta

⁸Idem, *ibidem*.

⁹FAVERO, M.L.M. A Universidade em busca de sua identidade. Petrópolis : Vozes, 1977. p.22.

durante o Império, apesar e em razão de intensa disputa política gerada em torno ao sedimento de universidades.¹⁰

Esta autora assim se expressa, ainda, sobre os inícios do ensino universitário brasileiro: foi o sentimento liberal que impregnou as últimas décadas do século XIX (desde a Reforma de Ensino de Leôncio Carvalho, de 1879) e que se manteve no começo deste século, associado a uma condição de descentralização político-administrativa conveniente (para o Governo Central) e a uma marcada e sempre crescente preocupação moral e cultural expressa pelas comunidades locais que produziram as primeiras iniciativas regionais, das quais destacam-se a Universidade da Manaus (1909) e a Universidade do Paraná (1912).¹¹

É em Rui Barbosa (1882) que se vai encontrar um esforço mais sistemático de construção de uma concepção de Universidade, por ocasião dos Relatórios por ele apresentados ao Ministério do Império. A Universidade, dizia ele, é uma das formas de poder público, é o Estado educando, promovendo a educação, inspecionando-a, a bem da prosperidade e da grandeza do Império (...).¹²

A este conceito "político" Rui Barbosa acrescenta o conceito cultural e moral de Universidade, quando expressa a idéia da Universidade mais além de um esquema físico que apenas concentre, em determinado local, três, quatro ou cinco estabelecimentos de ensino superior. A sua concepção defende a Universidade como a

¹⁰CERVI, R.M. Voltam ao passado, por quê? Revista Educar, Curitiba, v.7, n.1/2, 1988. p.6.

¹¹Idem, *ibidem*, p.7.

¹²RUI BARBOSA, apud FAVERO, *op. cit.*, p. 25.

(...) síntese do saber, ligadas entre si as partes integrantes das instituições de que ela há de se compor, e relacionadas estas umas, com as outras, de modo que constituam um todo harmônico, animado do mesmo espírito, e tendendo ao mesmo fim; deve ser um foco luminoso, cuja irradiação se propague por todo o Império; deve ser o centro pedagógico, e o motor da inspeção que promoverá e realizará, como convém, a uniformidade, sem importar a compressão, é a um tempo garantia da ordem, condição da unidade moral da nacionalidade e expressão de grandeza.¹³

Entretanto, esta condição não se reproduziu nas situações experimentadas. Em inquérito sobre a educação realizado pela Associação Brasileira de Educação - ABE, em 1928, a idéia da necessidade de uma instância de saber representada pela instituição universitária é o objeto de consenso geral. Não obstante, as sugestões apresentadas pelos entrevistados esboçam conceitos que, mais tarde, foram absorvidos pela Reforma Francisco Campos (1931), a qual constituiu o marco de uma proposta unitária de educação nacional.

Desta proposta, FAVERO destaca as seguintes referências:

- a) criação de Universidades localizadas nos diferentes pontos do país que se preocupariam com a transmissão de conhecimentos, com a pesquisa e formação profissional, atendendo às necessidades do meio;
- b) rejeição à idéia de um modelo único de Universidade;
- c) necessidade de formação de corpo docente;
- d) necessidade de integração das Universidades que fossem criadas com os institutos existentes no país;

¹³Idem, ibidem.

e) autonomia universitária e extensão do regime de tempo de trabalho.¹⁴

No que se refere à Reforma Francisco Campos, a sua posição doutrinária se materializou, exemplarmente, na organização da Universidade do Rio de Janeiro, e foi absorvida e codificada no Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto nº 19.851, de 11.04.1931) que serviu de Estatuto inicial da Universidade Brasileira.

Nesse Estatuto, o sentido de Universidade deveria transcender o exclusivo propósito de ensino, constituindo-se em uma unidade social ativa e militante. Isto é, um centro de contacto, de colaboração e cooperação de vontades e aspirações, uma família intelectual e moral, que não exaure a sua atividade no círculo de seus interesses próprios e imediatos, senão que como unidade viva, tende a ampliar no meio social, em que se organiza e existe o seu círculo de ressonância e de influência exercendo nele uma larga, poderosa e autorizada função educativa.¹⁵

Em termos organizacionais, a essência universitária estaria garantida pela existência de, no mínimo, três estabelecimentos de ensino superior constituídos pelas Escolas de Medicina, Direito e Engenharia ou por duas destas e mais uma Faculdade de Educação, Ciências e Letras. A vida universitária deveria se fazer sob critérios de flexibilidade e diversificação de metodologia, diversificação de cursos -

¹⁴FAVERO. op. cit. p. 32 e 33.

¹⁵FRANCISCO CAMPOS apud FAVERO, op. cit. p. 34.

especialização, aperfeiçoamento e extensão, ampliação do processo de avaliação e ensino ativo. Enfim, a vida universitária, deveria se plenificar animada, por um lado, pelo princípio de autonomia administrativa e didática relativa e por outro, pelo princípio de relação social.

Este relacionamento de cunho social estimado como parâmetro para a ação universitária supunha o desempenho de um papel ativo na comunidade, viabilizado pela organização de associação de classe e a comunicação da Universidade com outras instituições. Assim, sugere a formação da Sociedade de Professores Universitários e os Diretórios de Estudantes.¹⁶

A. TEIXEIRA (1968) reflete sobre os efeitos culturais da experiência brasileira, destacando que, na tradição forjada desde a criação das primeiras escolas isoladas, ou seja, no período de século e meio.

(...) realizamos a nossa cultura jurídica e procedemos à mutação da cultura literária para a cultura científica nas escolas de medicina e iniciamos nossa cultura matemática e tecnológica nas escolas de engenharia. Dentro dessa tradição fizemos das escolas de filosofia escolas normais de preparo do professor secundário e semeamos cento e tanto delas pelo território nacional.¹⁷

O período que sucede à Reforma Francisco Campos é cenário de algumas tentativas de construção de modelos universitários inovadores (Universidade de São Paulo, 1934; Universidade do Distrito Federal, RJ, 1935; Universidade de Brasília, 1961). Mais tarde, com a nova Lei de Diretrizes e

¹⁶Op. cit. p.36.

¹⁷TEIXEIRA, Anísio. Educação no Brasil, São Paulo, Editora Nacional, 1968, p. 244.

Bases da Educação Nacional, Lei 4024/61, o ensino superior ganha uma condição de apreciável autonomia (aliás os demais graus também) e de flexibilidade de organização, fato que serve à interpretação dos inúmeros ensaios de reforma e revisão de estatutos que as universidades e outros estabelecimentos promoveram sob a supervisão do recém criado Conselho Federal de Educação. Contudo, os projetos inovadores acabam por convergir e são diluídos na concepção introduzida pela Reforma Universitária de 1968 (Lei 5540/68).

N. SUCUPIRA, (1973) co-autor da reforma universitária de 68, interpreta a nova concepção da universidade brasileira sob um prisma de modernização e democratização, segundo o qual,

(...) por força da civilização industrial, a Universidade se vê constringida a renunciar à sua condição anterior de instituição de elite para se democratizar, para se transformar numa instituição de massas, exercendo uma multiplicidade de funções (...).¹⁸

Esta conversão da universidade elitista para uma universidade de massas apresenta um caráter especial no Brasil. Não se trata de uma simples adaptação ao ensino de massas e às novas tarefas supostas pela civilização industrial de uma instituição que já deu provas cabais de sua eficiência no campo da formação intelectual, da pesquisa científica e da criação cultural, como observa SUCUPIRA. Para o filósofo, a reforma universitária brasileira tem um sentido "instaurativo"

¹⁸SUCUPIRA, N. A condição atual da universidade e a reforma universitária brasileira, Brasil, MEC, 1973. p.22.

pois trata de criar um sistema, já que o nome de universidade "aplicado à então congêrie de faculdades autônomas, frouxamente ligadas a uma Reitoria, era apenas um título de cortesia".¹⁹

Paralelamente à discussão da Reforma Universitária de 1968, RIBEIRO (1967) insistia em críticas à universidade brasileira fazendo julgamento da herança latino-americana na implantação do ensino superior: o caráter elitista e o disfarce democrático, o estilo aristocrático e patriarcal das cátedras, o caráter burocrático que fez das universidades típicas repartições públicas, o caráter de agência de empregos e, ainda, vale transcrever

(...) como um traço peculiar, o mimetismo e hipocrisia acadêmica que separam com distâncias abismais os valores professados e a conduta real, admitindo um cultivo nominal de altos valores que nada têm em comum com a prática mesma da vida universitária, tal como ela é exercida.²⁰

Todavia, se, no discurso, o papel da Universidade foi recebendo densas releituras, o persistente aumento massivo da pressão da demanda e as implicações adstritas às dificuldades de sua concretização - exigências financeiras, incerteza do mercado de trabalho e ignorância dos modelos de sociedade - deram, a GERBOD ainda elementos para questionar os seus efeitos.

Com visível sutileza, este historiador se pergunta se a expansão do ensino superior não chegou mais perto da formação

¹⁹Op. cit. p. 31.

²⁰RIBEIRO, Darcy. A universidade necessária. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1969. p.68.

de uma condição de "ghetto universitário" que do "status" de serviço público. O perfil de não absorção do egresso do ensino superior, ou seja, a superprodução de quadros comerciais e industriais de profissionais liberais converteu-se em um "mal endêmico" e a universidade não pôde evitar um outro papel, o de "bode expiatório" de uma sociedade em crise como local de acesso e permanência de uma elite privilegiada.²¹

A ocorrência de incontáveis colóquios sobre o ensino superior, especialmente promovidos por organizações internacionais, e a pesquisa freqüente de soluções mais exequíveis para este nível de ensino oportunizada pelos governos-nacionais incidiram particularmente sobre a reorganização pedagógica, sobre a diversificação dos esquemas formativos (carreiras) e sobre a questão das modalidades de acesso. A crítica a uma expansão não planejada e à atitude de um liberalismo desgastado, condições agravadas pela precariedade dos conteúdos dos estudos e, no dizer de GERBOD, por uma espécie de desperdício inconsciente do capital intelectual da nação, deram consistência, por sua vez, a uma revisão dos procedimentos de seleção e de orientação do acesso ao ensino superior a despeito da manutenção das ilusões no que concerne ao entendimento do potencial da universidade como fator de democratização e de promoção social.²²

O controle estatal, a contestação estudantil, os

²¹GERBOD, *op. cit.* p.450.

²²*Idem, ibidem.*

esforços de adaptação, foram ingredientes complementares do perfil de expansão do ensino superior.

Portanto, não se pode falar em expansão sem questionar o(s) modelo(s) deste nível de ensino e sem considerar a diversificação das experiências que ocorreram tanto no âmbito internacional (onde se pode vislumbrar diferentes graus de importância social da formação superior) como nos contextos regionais brasileiros, onde, sob uma batuta normativa centralizada, os sistemas se consolidaram à base de motivações e ações diferenciadas e deram como resultado configurações historicamente singulares.

Respaldados nos pressupostos inicialmente considerados, e, ainda, pelas constatações obtidas em uma retomada seletiva das produções discursivas sobre o tema da expansão do ensino superior no Brasil, encontramos o veio da justificativa teórica da presente dissertação, tal como segue:

1. Os estudos sobre a expansão do ensino superior se dividem, segundo as próprias revisões efetuadas por diversos autores, em abordagens estruturais-funcionais (visão interna) e abordagens sociais amplas (visão externa);
2. As abordagens estruturais-funcionais são de certo modo viciosas pois apenas apontam disfunções dentro de um mesmo modelo para o qual não se cogita substituição, apenas aperfeiçoamento e quiçá a sua eficiência operacional;
3. As abordagens sociais mais amplas tentam referenciar a interdependência com teorias sociológicas, sendo mais freqüentes a da relação com a modernização

tecnológica e a da vinculação da expansão do ensino superior com a dinâmica contraditória das relações sociais de produção;

4. A intermediação do Estado, nas duas vertentes explicativas da expansão do ensino superior, aparece como um dado tácito, obscuro, ora responsável exclusivo pela adoção de estratégias de auto-manutenção, ora a serviço inconsciente do capital privado e suas demandas do processo de acumulação;
5. A hierarquização político-administrativa do País dá margem a um tipo de complexidade que, em seus resultados, justifica singularidades na estruturação e expansão do ensino superior, notadamente articulados com as forças sociais locais. Isto equivale a dizer que a concretude do processo expansionista do ensino superior no Brasil tem muito a ver com uma dinâmica de poder em espaços distintos. Se bem existam políticas generalizadas e uma reserva de funções, há uma margem de resistência e autonomia que responde com um mínimo de singularidade;
6. Valesse a abstração corrente - o determinismo político central ou o determinismo ideológico de grupos dominantes na esfera nacional - todos os Estados brasileiros tenderiam a apresentar a mesma configuração, o mesmo perfil, apenas variando a qualificação da sua clientela. Aliás, algo de verdadeiro existe neste caminho, quando as elites normativas pretenderam projetar "polos", "centros de

excelência", "campi avançados", além das práticas centralistas tradicionais de articulação da vida institucional dos sistemas educacionais. A destinação de benefícios especiais, o rendimento destes benefícios, e/ou a reação em situações de desproteção (ou de proteção inferior), deram, enquanto "matéria" das políticas estaduais e de mobilização reivindicatória cultural das comunidades regionais, consistência a particularidades na implementação da formação de nível superior;

7. Tentar situar e descrever a singularidade da expansão do ensino superior no Estado do Paraná serve, como mínimo, ao encaminhamento de respostas a lacunas ainda existentes no estudo da temática da política educacional nacional e regional.

Dentro desta justificativa, o presente estudo está dirigido ao provimento das seguintes questões:

- questões preliminares: quais as condições organizacionais do ensino superior e qual a caracterização geral de sua expansão no Brasil contemporâneo (1960-1990)?
- questões teóricas subsidiárias: qual o referencial de análise corrente sobre o fenômeno da expansão do ensino superior?
- questões prospectivas: qual a configuração do ensino superior no Estado do Paraná face ao fenômeno expansionista das três últimas décadas e que anotações destacar para uma reorientação política e organizacional regional?

DESENVOLVIMENTO

1 AS CONDIÇÕES ORGANIZACIONAIS DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO CONTEMPORANEO

A administração da educação brasileira se enquadra nos níveis do exercício do poder público - União, Estados e Municípios - e da iniciativa privada, respaldados no princípio de liberdade de ensino e de controle do Estado.

Ela obedece, mais amplamente, aos princípios constitucionais consignados na Constituição Federal de 1988, que podem ser assim resumidos:

- A educação, direito de todos é dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Art. 205);
- O ensino será ministrado com base nos princípios: da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de

ensino; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, valorização dos profissionais do ensino, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; gestão democrática do ensino público e garantia de padrão de qualidade (Art. 206);

- As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Art. 207);
- O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de, entre outras condições, acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um e oferta de ensino noturno regular, adequado às condições de educando (Art. 208);
- O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional e de autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público (Art. 209);
- A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (Art. 211);
- A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino

obrigatório, nos termos do plano nacional de educação (Art. 212);

- Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas definidas em lei que comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação e assegurem a destinação de seu patrimônio a instituições congêneres ou ao Poder Público no caso de encerramento de suas atividades. As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público (Art. 213);
- A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho e promoção humanística, científica e tecnológica do País (Art. 214);
- O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas, no sentido do tratamento prioritário à pesquisa científica básica, e da pesquisa tecnológica voltada preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema

produtivo nacional e regional; apoiará, ainda, a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, concedendo-lhes meios e condições especiais de trabalho, e apoiará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos. Os Estados e o Distrito Federal vincularão, facultativamente, parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica (Art. 218).

As finalidades e diretrizes gerais da educação brasileira estão dispostas em legislação ordinária (Leis nº 4024/61, 5692/71 e 5540/68) e em outras normas complementares e atos explicativos e de gestão, que detalham as condições de organização e funcionamento dos sistemas.

A educação brasileira conserva as finalidades expostas na Lei 4024/61 que a subordina a uma concepção democrática e social da existência humana, pelo respeito à personalidade e à liberdade, pelo culto à Pátria, pela preservação dos valores éticos e transcendentais, pelo fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana.

No que se refere aos objetivos gerais o ensino superior destina-se ao jovem e ao adulto que tenham concluído o 2º grau e venham a classificar-se em concurso vestibular, está voltado à formação de profissionais de nível universitário correspondente a profissões reguladas em leis e outras profissões necessárias ao desenvolvimento nacional e às

exigências do mercado de trabalho regional, à pesquisa e ao desenvolvimento das ciências, letras e artes.

A definição de políticas, e, neste caso, das políticas educacionais, inseria-se no sistema de planejamento da administração federal, onde eram projetados cientificamente, em intervalos que correspondiam aos períodos dos mandatos presidenciais, os Planos Setoriais de Educação, elaborados em consonância com os Planos Nacionais de Desenvolvimento. Na atualidade inexistem tais planos.

A par da função disciplinadora da federação brasileira, a administração da educação é inspirada por princípio de descentralização política, orgânica e institucional e de correspondente cooperação entre as esferas estabelecidas.

Assim, os Estados e os Municípios têm competência em termos de organização de seus sistemas de ensino, admitida a iniciativa privada de criar e exercer o ensino, em qualquer nível. Porém, quando se tratar de ensino superior, a iniciativa privada deverá se submeter à administração federal.

Na prática, há quatro esferas de dependência administrativa do ensino superior: federal, estadual, municipal, particular (embora à esfera municipal se consigne prioridade de atendimento da primeira escolarização).

A estrutura que suporta a articulação das decisões educacionais inclui o Ministério da Educação, o Conselho Federal de Educação, as Secretarias Estaduais de Educação, os Conselhos Estaduais de Educação, as Secretarias Municipais de Educação e os Conselhos Municipais de Educação (estes facultativos e raros).

No que concerne à estrutura de financiamento da educação escolar no Brasil, cabe solidariamente aos poderes públicos, às empresas, às famílias e às comunidades despendere recursos para promovê-la, pelo que se consideram classificados em fundos públicos e fundos privados. Estes fundos não se compõem proporcionalmente e, menos ainda, equitativamente, pelos segmentos mencionados.

Além dos fundos públicos e privados de origem interna, outros recursos, de origem externa, podem, parcial e eventualmente, projetos educacionais especiais.

As fontes de recursos financeiros para a educação se dividem em orçamentários e extra-orçamentários. Os recursos orçamentários dividem-se em ordinários, quando são arrecadados e contabilizados globalmente, e vinculados, quando se originam de impostos com receita pré-destinada.

Além do Ministério da Educação e de outros Ministérios, das Secretarias Estaduais de Educação e das Secretarias Municipais de Educação, outros órgãos, em todas as esferas, também concorrem para o financiamento da educação, inclusive do ensino superior.

O desenvolvimento das instituições educacionais convencionais está sujeito a autorização, reconhecimento e obediência normativa no que tange ao seu funcionamento.

A natureza jurídico-administrativa desta vinculação implica em mecanismos que conferem eficácia legal ao exercício das escolas, dando garantia/crédito aos diplomas, certificados e graus emitidos pelas instituições.

A autorização e o reconhecimento a que estão sujeitas

as escolas e cursos, para os efeitos referidos, são atos sucessivos, ambos da competência do Poder Executivo e condicionados em sua expedição a parecer favorável dos respectivos Conselhos de Educação, consoante sua área de atuação. Tem-se, assim, pela autorização, o ato que condiciona o início de funcionamento da escola e dos cursos a que ela se proponha; e, pelo reconhecimento, após pelo menos dois anos de funcionamento, a fase conclusiva do processo de legalização iniciado pela autorização.

A autorização e o reconhecimento, não sendo atos arbitrários, se fundam no exame de mérito da organização escolar, na medida em que suas condições possibilitem atender à demanda social a que o Estado deve prover, aí incluída a qualidade do ensino vista na habilitação dos docentes, na estruturação e organização curriculares, nas instalações materiais e nos demais elementos em função dos que se possa presumir uma proveitosa relação de aprendizagem.²³

A criação de novos cursos superiores no Brasil estava disciplinada, até o advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, pelos Decretos nos 421/38, 2.076/40 e 3.617/41, os quais dispunham sobre a liberdade dos poderes públicos, das pessoas naturais e jurídicas para ministrar o ensino, desde que autorizados pela instância federal.

A descentralização introduzida pela LDB/61 delegou a outras instâncias - Universidades, Conselhos Estaduais de Educação e Conselho Federal de Educação - a competência decisória sobre a criação de novos cursos, alterando

²³MEC. Aspectos da organização e funcionamento da educação brasileira, Brasília, 1988. p.57.

substancialmente as condições de expansão do ensino superior.

Cabia ao Conselho Federal de Educação decidir sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados federais e particulares aprovar os regimentos e estatutos das universidades.

No uso de suas prerrogativas, o Conselho Federal de Educação fixou normas para a autorização e reconhecimento de escolas superiores em todo território nacional (Portaria 3/63), impondo a avaliação das condições físicas e materiais, da capacidade financeira da Instituição, dos recursos docentes, de condições materiais e culturais do meio, da real necessidade regional e do respectivo regimento.

Com a reforma universitária instituída pela Lei 5540/68, restringiu-se, politicamente, a expansão do ensino superior, pela reorientação estrutural-organizacional do sistema. Definiu-se a sua natureza indissociável da pesquisa, pelo que deveria ser ministrado em universidades e, apenas excepcionalmente, em estabelecimentos isolados.

Os estabelecimentos isolados existentes deviam, dentro das possibilidades, incorporar-se às Universidades mais próximas ou então congregar-se em Federações de Escolas dentro de um critério de proximidade espacial.

No avanço do discurso legal, e na tentativa de explicitar mais as diretrizes para o ensino superior, o Decreto 464/69 dispõe que a expansão do ensino deve ser autorizado somente quando efetivamente justificada pelas exigências do mercado de trabalho em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional e regional. Maior

especificação a este critério teria sido dado anteriormente, pelo Decreto 63.341/68, o qual ditava que devia ser evitada a expansão de vagas e a criação de novos cursos ou unidades para as profissões já suficientemente atendidas.

A mesma época em que se disciplinava a expansão do ensino superior, procedia-se a transferência de recursos financeiros adicionais às escolas superiores, visando a ampliação das vagas preferencialmente na área da saúde, da tecnologia e do magistério, com vigência a partir dos ingressos projetados para 1969 (Decreto 405/68).

Em maio do ano seguinte, o Decreto 574/69 proibia a diminuição das vagas nos cursos superiores sem a autorização do Conselho Federal de Educação.

Em razão de crise expansionista ocorrida na área médica, o Conselho Federal de Educação aprovou o Parecer 1.430/72, onde sugeria exigências mais rigorosas para autorização de novos cursos e suspendia, por três anos, a tramitação de qualquer novo pedido naquela área profissional.

Decorrente desta preocupação, adensou a matéria normativa, naquele mesmo ano de 1972, com o Parecer 350/72 e a Resolução nº 24, estabelecendo novas instruções para o processamento burocrático de novos pedidos de autorização para o funcionamento seja de cursos seja de escolas superiores, da competência do Conselho Federal da Educação..

Estas novas instruções incluíam a obrigatoriedade de uma apreciação prévia das condições projetadas para as atividades do estabelecimento de ensino, materializada no confronto de formulários com informações específicas.

Tendo ocorrido situações atípicas, o Conselho Federal de Educação ficou impedido pela Portaria 122/74 de deferir pedidos de autorização de funcionamento apresentados por estabelecimento isolados de ensino superior, filiados ao sistema federal, que já vinham existindo sem o cumprimento das exigências contidas nos Artigos 9º, alínea "a" da Lei 4024/61, Art. 14 (caput) do Decreto-Lei 464/69 e Art. 47 da lei 5540/68.

Em novembro de 74, na tentativa de direcionar o planejamento educacional no País, o Ministro da Educação encaminha ao Conselho Federal de Educação o Aviso Ministerial nº 1.033, solicitando que "salvo em raríssimas exceções, a juízo da autoridade competente" aquele colegiado considerasse a hipótese de suspender por algum tempo, o recebimento de todo e qualquer pedido de novos cursos e escolas, até que os estudos que deveriam definir "distritos geo-educacionais" fornecessem diretrizes mais claras para encaminhar o problema da expansão.

O "grave problema" reconhecido e criticado pelo Senhor Ministro referia-se à "expansão, não tão imoderada quanto desordenada do ensino superior, multiplicando, por vezes e inultimente, escolas em determinadas áreas do saber com mercado já saturado, o que acaba prejudicando os próprios formandos, já que se tornam depois, muitas vezes, excedentes diplomados".

A reação do Conselho Federal de Educação ao Aviso Ministerial se deu imediatamente. No mês seguinte ao seu recebimento, este órgão reconhece, pelo Parecer 4.082/74, a necessidade de redimensionar as necessidades quantitativas e qualitativas do sistema de ensino superior, e reformular, em

decorrência, critérios atinentes à expansão e ao aprimoramento do ensino, nesse nível.

Restringiu, para o período, a apreciação de pedidos que se circunscrevessem aos seguintes casos:

- projetos prioritários constantes de programação específica do MEC;
- outros cursos considerados "prima facie" insidipensáveis à política nacional de formação de recursos humanos, ante a realidade existente em cada distrito geo-educacional;
- formação de professores e especialistas para o ensino de I e II Graus, notadamente os professores das matérias específicas de formação especial;
- cursos na área de Saúde (excluído o curso de Medicina), da Tecnologia e das Ciências Exatas e Naturais;
- cursos mencionados no artigo 18 da Lei 5540/68 (cursos não correspondentes a profissões reguladas em lei, organizados para atender às exigências de programação específica e fazer face à peculiaridade do mercado de trabalho regional);
- iniciativas comprovadamente fundadas na exceção prevista no parágrafo 1º do Art. 2º do decreto-Lei 464/69 (iniciativas de universidades ou de estabelecimentos isolados de ensino que demonstram alto padrão e contribuição efetiva para o aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa nos setores abrangidos).

As conclusões do Parecer 4.082/74 foram consolidadas pelos termos da Portaria Ministerial nº 297/74, emitida menos de duas semanas depois daquele Ato.

Em 1977, instado por dois Avisos Ministeriais (nºs 69/77 e 137/77), que refletiam uma análise crítica sobre a educação brasileira naquele momento, o Conselho Federal de Educação manifestou-se, na Indicação 2/77, pelo cumprimento dos seguintes princípios frente ao dever do ensino superior:

- controle da expansão quantitativa do sistema, tanto quanto possível, em função das necessidades sociais;
- garantia da qualidade do ensino oferecido;
- 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;
- 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;
- adoção de novos critérios gerais para revisão de currículos mínimos e dos planos de cursos vigentes que não estejam de acordo com os critérios antecedentes.

Novas normas de autorização para funcionamento de cursos superiores foram então fixadas pelo Conselho Federal de Educação, com base na Indicação 2/77. A nova Resolução, nº

16/77, previa uma nova sistemática de organização e apreciação dos processos submetidos ao Conselho: carta-consulta e projeto.

O estabelecimento interessado, ao consultar sobre a oportunidade e conveniência da abertura de novo curso, deveria informar a identificação e a qualificação institucional, a natureza do curso pretendido, a caracterização do distrito geo-educacional de sua localização, e correspondente necessidade social em termos do curso proposto, e capacidade econômico-financeira.

Uma vez aprovada a carta-consulta, o Estabelecimento deverá submeter projeto detalhado com indicações da organização curricular, qualificação e regime de trabalho dos docentes, vagas organização das turmas e turnos, organização administrativa, recursos financeiros e planejamento econômico e financeiro.

Na década de 80, a expansão do ensino superior sofre o vai-e-vem de atos constritores, que prorrogaram sistematicamente a vigência do Decreto 95.594/86, que estendeu a proibição da criação de novos cursos a todas as habilitações profissionais em todo território nacional o que era limitado aos cursos de Direito. Pelo Decreto 98.337/89, que reinsinuou a criação de novos cursos na área de saúde, rompeu-se com a contenção ampla neste mesmo ano. Logo após, o Decreto 98.391/89, deu início à reconsideração da criação e reconhecimento de cursos novos, à exceção dos cursos na área de Ciências Exatas e Tecnológicas, que mereceram tratamento em separado pelo Decreto 98.404/89, quadro 1.

QUADRO 1 - ENSINO SUPERIOR - ATOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL RELATIVOS A CONTENÇÃO DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO PERÍODO 1974-1991

NÚMERO	ASSUNTO	VIGÊNCIA	OBSERVAÇÕES
Aviso Ministerial n. 1.033 de 18.11.74	Solicita ao CFE suspensão de novos cursos e escolas		Resultou no parecer CFE n. 4.082 de 04.12.74 que autoriza exceções
Aviso Ministerial n. 69/77 e 137/77	Destacam necessidade normas adequadas a nova realidade nacional (contenção)		Resultou na indicação 2/77 e Resolução 16/77 contendo normas e critérios (Carta Consulta e Projeto) para apresentação pedidos de autorização e análise
DECRETOS			
86.000/81, de 13.05.81	Dispõe sobre a suspensão temporária de criação de novos de graduação e de outras providências	13.05.81 a 31.12.82	Suspensão tanto nas Universidades quanto nas IES
87.911/82, de 07.12.82	Regulamenta o artigo 47 Lei n.68, e dá outras providências	07.12.82	Revoga o Decreto n. 86.000/81
91.694/85, de 27.09.85	Proíbe a criação de novos cursos de Direito em todo Território Nacional	27.09.85 a 30.09.86	-
93.594/86, de 19.11.86	Susta a criação de novos cursos de graduação em todo o Território Nacional e dá outras providências	19.11.86 a 31.12.87	- A proibição não se aplica as Universidades - A proibição se aplica no prazo estabelecido, a criação de novas Universidades, tanto pela via de reconhecimento quanto pela da autorização
95.003/87, de 05.10.87	Prorroga a vigência do Decreto n. 93.594/86 e de outras providências	31.12.87 a 31.12.88	A prorrogação da suspensão não se aplica aos pedidos de cursos de Direito em tramitação nos órgãos competentes
96.385/88, de 21.07.88	Inclui parágrafo no art. 2o. do Decreto n. 95.003/87	22.07.88	Cursos de Direito a serem implantados em unidades federais com existência de apenas um curso
97.223/88, de 15.12.88	Prorroga a vigência do Decreto n. 93.594/86, e de outras providências	31.12.88 a 30.06.89	A proibição se aplica, também, as Universidades
97.881/89, de 26.06.89	Prorroga a vigência do Decreto n. 93.594/86, e dá outras providências	30.06.89 a 15.11.89	-

(continua)

(conclusão)

NÚMERO	ASSUNTO	VIGÊNCIA	OBSERVAÇÕES
98.377/89, de 08.11.89	Dispõe sobre a criação de novos cursos de ensino superior na área da saúde	08.11.89	-
98.391/89, de 13.11.89	Dispõe sobre a criação ou reconhecimento de novos cursos em nível de graduação	14.11.89	-
98.404/89, de 16.11.89	Dispõe sobre a criação de novos cursos na área de Ciências Exatas e Tecnológicas	17.11.89	-
49/91, de 05.05.91	Altera o Decreto n. 87.911/82, que regulamenta o art. 47 da Lei n. 5.540/68, e da outras providências	06.03.91	-
105/91, de 25.04.91	Regulamenta o art. 47 da Lei n. 5.540/68 e da outras providências	26.04.91	Revoga o Decreto n. 49/91
359/91 de 09.12.91	Regulamenta o Artigo 47 da Lei n. 5.540/68 e da outras providências	-	Revoga o Decreto n- 105/91

FONTE: CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO

O último ato normativo em instância federal aplicável à expansão do ensino superior é o Decreto n. 359, de 09 de dezembro de 1991, o qual regula o Art. 47 da Lei 5540/68 (autorização para funcionamento e reconhecimento de universidade ou estabelecimento isolado).

O citado Decreto desdobra o objeto de consideração, passando a também englobar as denominações "novos cursos" e "novas habilitações" indicando o seu processamento burocrático dentro dos seguintes termos:

- a criação de universidade, de estabelecimentos isolados de ensino, de novos cursos nesses estabelecimentos, ou ainda de novas habilitações em

- cursos já autorizados, será autorizado pelo Presidente da República, à vista de parecer favorável do Conselho de Educação competente;
- os pareceres exarados pelo Conselho Federal de Educação serão homologados pelo Ministro da Educação (Art. 1º, parágrafo 2º);
 - a criação de novos cursos e habilitações em universidades será deliberado pelos respectivos conselhos universitários, e as universidades deverão informar à Secretaria Nacional de Educação Superior, com antecedência, a sua pretensão em termos de cursos e vagas;
 - os Estados têm competência para reconhecerem universidades, cursos e estabelecimentos isolados de ensino superior por transferência do CFE, que tem a prerrogativa original, cumpridas as condições previstas no Art. 15 da Lei 4024/61 (Estados que durante cinco anos tiverem universidade própria, com funcionamento regular, poderão reconhecer e fiscalizar estabelecimentos por ele mantidos ou que venham a ser criados);
 - a criação de novos cursos e novas habilitações em universidades públicas deverá ser autorizada pelo conselho universitário respectivo e, ainda, em caso de aumento de gastos que impliquem dotação orçamentária, deverá ser aprovada pelo órgão respectivo do Poder Executivo;
 - o aumento e/ou a redistribuição de vagas constituem

- matéria de deliberação dos Conselhos Estaduais competentes;
- nos casos de sua competência, o Conselho Federal de Educação consultará a Secretaria Nacional de Educação Superior para conferir a adequação política da expansão do ensino superior nas áreas solicitadas e as condições técnicas, pedagógicas e econômico-financeiras da instituição pleiteante, antes de dar seu parecer conclusivo;
 - a expansão do ensino superior na área da saúde segue critérios e normativa em separado, dispostos no Decreto 98.377/89;
 - o Conselho Federal de Educação promoverá estudos periódicos com o objetivo de subsidiar o Ministério da Educação no estabelecimento de critérios e prioridades para o desenvolvimento dos sistemas de ensino superior.

Pelos exposto, observa-se o recrudescimento da ação centralista (federal) sobre o ensino superior: o Presidente da República precisará assinar o Decreto de criação até de novas habilitações dentro de cursos já existentes. Ainda, a Secretaria Nacional de Educação Superior precisará dispor de diagnósticos regionais para emitir parecer subsidiário no caso das solicitações oriundas da iniciativa federal e particular nos Estados. Mas será o Conselho Federal de Educação, em outro momento, que fornecerá estudos e indicações para serem aplicados. A sorte da formação superior dos brasileiros está amarrada, pois, a Brasília.

2 CARACTERIZAÇÃO DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO (1960-1990)

O estudo da expansão do ensino superior se constrói sobre a manifestação de dados quantitativos e suas relações (vagas, candidatos, matrículas, cursos, estabelecimentos, professores), distribuídos sobre uma tipologia institucional-administrativa (universidades, estabelecimentos isolados, tipos de programas e cursos, regimes de funcionamento, conformação das carreiras). Consideram-se condicionantes do "movimento escolar superior" o contexto social (exigências sócio-econômicas e culturais do desenvolvimento social), o contexto político (discursos oficiais, prioridades, planos, recursos, padrões de intervenção, mecanismos de regulação, reformas), o contexto administrativo (esferas administrativas, legislação, autonomia), fatores que ganham estabilidade no tempo ou desaparecem marcando uma evolução histórica específica. Emoldurando este processo histórico, têm-se a doutrina social e pedagógica praticada: liberdade de ensino e modelos de sistemas de formação.

Na presente caracterização, alguns destes elementos de análise são retomados, contrastados, atualizados, rearrumados e resumidos a partir de estudos existentes, todos, ou quase todos, de caráter oficial ou oficioso, divulgados pelo Sistema (Administração Pública).

O sistema de ensino superior brasileiro apresenta um conjunto de características que lhe atribuem uma configuração marcadamente heterogênea no que concerne à tipologia organizacional e à qualidade da educação.

A origem desta atual configuração decorre de seu processo evolutivo nos últimos 30 anos o qual, para efeitos de análise, pode ser dividido em duas fases distintas:

- a primeira, localizada ao longo dos anos 60 e meados da década de 70, quando se observou uma verdadeira explosão no crescimento de suas matrículas, cursos e estabelecimentos;
- a segunda, pertencente ao período que se segue, e que tem como referência a adoção de medidas governamentais para contenção da expansão, situação que caracteriza a principal orientação para o sistema até os dias de hoje.

Do exame das características principais dessas duas fases, pretende-se inferir as tendências predominantes quanto aos rumos que o sistema vem apresentando.

Toma-se como marco temporal da primeira fase, o princípio dos anos 60 quando se assistiu ao desencadear de todo um processo de extraordinário crescimento do ensino superior: entre 1960 a 1975 o número de estudantes matriculados cresceu mais de dez vezes enquanto que triplicava o número de cursos ofertados nas diferentes regiões do país. Este movimento pode ser observado na tabela 1, que retrata o desenvolvimento das principais variáveis no período em análise (1960-1975).

TABELA 1 - BRASIL ENSINO SUPERIOR - EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS VARIÁVEIS, 1960-1975

ANO	CURSOS	MATRICULAS	INSCRITOS NO VESTIBULAR	VAGAS	CONCLUSOES	DOCENTES
1960	1.115	83.202	64.635	35.381	16.893	21.064
1965	1.124	155.781	110.784	57.469	20.793	33.126
1970	2.166	425.478	328.891	145.125	64.049	54.389
1975	3.602	1.072.548	781.190	348.227	161.183	83.386

FONTE: SEEC/MEC; CIP/CPS/SAG/MEC

Tal evolução ocorreu num período em que reformas educacionais aliadas a todo um contexto político sócio-econômico voltado para a superação das etapas de desenvolvimento ensejaram acomodações, quer internamente, quer externamente ao sistema educacional em geral e ao superior em particular, resultando num perfil que permanece até o momento atual.

Aquele contexto derivava historicamente das transformações que ocorreram na sociedade nacional, nos anos 50, quanto o País ingressou numa fase de crescimento econômico-social acelerado.

As mudanças decorrentes do processo de urbanização, da ocupação de novos espaços geográficos, do crescente processo de industrialização, do incremento demográfico e de sua distribuição pelas diferentes regiões do País, resultaram na edificação de um novo panorama que passa também a apresentar requerimentos (exigências) de diferentes ordens a todos os setores integrantes de nossa sociedade.

Neste novo quadro de fatores o sistema educacional passa a ser procurado por um crescente contingente de pessoas, implicando em pressão sobre a ampliação da sua oferta, nos

diferentes níveis que o integram.

A década de 60 foi palco de debates e reformas que desencadearam alterações no sistema educacional como um todo.

Entretanto, na análise de Maria José Garcia WEREBE (1965), estas transformações (LDB) não abalaram as estruturas mais profundas da escola, pois foram mantidas as suas linhas de organização e apenas foram corrigidas algumas falhas principais:

O nosso sistema escolar não resultava de um plano nacional de educação. Tinha sido estruturado, através de tempos, com a criação de instituições escolares, nos vários graus de ensino, com a introdução de reformas (em geral fragmentadas) que, bem ou mal, tinham definido as posições dos diferentes cursos, disciplinando e sistematizando o que se criava e consolidava e estabelecendo a articulação entre graus e cursos. Em conseqüência, esse sistema escolar não representa um verdadeiro "sistema" pois faltava-lhe unidade e ordenação. Era antes um conjunto de escolas, dos três graus de ensino, mal integrados no todo, funcionando, por isso, sem harmonia.²⁴

Além disso, a centralização administrativa do ensino impunha uma certa padronização que impedia o necessário ajustamento das escolas às peculiaridades locais e induzia à instituição de "verdadeiras caricaturas dos modelos estabelecidos pelas normas federais".²⁵ Daí a heterogeneidade nos níveis de qualidade de uma organização de equivalência estritamente formal.

A realidade dos anos 50 e 60 contrapôs-se o questionamento dos intelectuais sobre a falta de um plano de conjunto e a marginalidade vigente do sistema escolar face às

²⁴WEREBE, Maria José Garcia. Grandezas e Misérias do Ensino no Brasil. 3.ed. São Paulo : Difusão Européia do Livro, 1968. p. 44.

²⁵op. cit., p. 44.

transformações econômicas, políticas e sociais da sociedade brasileira. Como observa WEREBE, naqueles últimos anos, as reformas escolares aconteciam apenas para acomodar as situações de emergência, faziam-se parciais, e, em conseqüência não davam a unidade necessária ao "sistema".²⁶

A nível de ensino superior, o debate das novas diretrizes e políticas para o setor vinha ocorrendo, também, como forma de sua adequação às linhas e princípios norteadores da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (Lei nº 4.024/61).

O ensino superior, à época, apresentava uma estrutura horizontal bem enriquecida, compreendendo mais de vinte ramos de especialização, ofertados por cursos das Universidades ou por estabelecimentos isolados do ensino superior: Administração Pública e Privada, Agronomia, Arquitetura, Artes Domésticas, Artes Liberais (Arte Dramática, Belas Artes, Coreografia e Música), Biblioteconomia, Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais, Diplomacia, Direito, Educação Física, Engenharia (com vinte cursos de especializações diferentes), Estatística, Farmácia, Filosofia, Ciências e Letras (com quinze cursos de bacharelados e um de licenciatura para as diferentes especialização dos primeiros), Jornalismo, Medicina, Psicologia, Odontologia, Química Industrial, Serviços de Transporte, Serviços Sanitários (Enfermagem Geral), Serviços Sociais e Veterinária.

Ao nível da pós-graduação, as universidades ofereciam

²⁶Idea, *ibidem*, p. 45.

Direito, Educação Física, Engenharia, Farmácia, Filosofia, Ciências e Letras, Higiene e Saúde Pública, Medicina, Polícia Civil e Serviços Sanitários.

No entender de WEREBE, este enriquecimento da estrutura horizontal do ensino superior havia se dado por acréscimo de cursos, cadeiras, disciplinas, sem que se ensejasse uma modificação na organização básica das universidades ou das faculdades. E, em decorrência disto, os problemas criados pela complexidade crescente das instituições de ensino superior, sobretudo nas universidades, nunca tinham sido efetivamente solucionados, apenas foram acomodados.²⁷

Para WEREBE, ainda no contexto da LDB 4.024/61, tornou-se possível uma reforma institucional em bases flexíveis, sugerida no sentido de prover o ajustamento dos programas formativos aos contínuos progressos da ciência e ao dinamismo da vida social brasileira.²⁸

O debate que se estende introduzindo as reformas das universidades adquire forma concreta através de medidas e ações do governo federal (órgão gestor do sistema) que visavam a adequação e modernização do ensino superior no sentido, não só de resposta àquelas demandas mas, também, ao encaminhamento de um novo modelo de ensino superior calcado em novas concepções sobre as necessidades da sociedade e as funções do ensino superior.

Os atos normativos objetivaram, de início, a criação de condições para que as instituições federais pudessem, também,

²⁷Idem, ibidem.

²⁸Idem, ibidem.

ampliar sua capacidade de atendimento em função da repercussão, de âmbito nacional, que o problema dos "excedentes"²⁹ assumia, como principal fator de pressão para expansão do sistema.

A partir da metade da década de 60, a configuração do ensino superior sofre uma variação importante. O sistema, baseado essencialmente na oferta do ensino superior público no qual predominava o tipo de instituição universidade, passa a dar lugar a um maior número de instituições particulares e do tipo "escola isolada", (tabela 2).

TABELA 2 - BRASIL ENSINO SUPERIOR - EXPANSÃO DE CURSOS E MATRICULAS POR TIPO DE ESTABELECIMENTO E ENSINO PÚBLICO E PARTICULAR, 1962-1973

TIPO	1962		1973	
	Cursos	Matriculas	Cursos	Matriculas
Universidades	650	76.738	1.272	357.412
Públicas	420	52.093	846	233.326
Particulares	230	24.645	426	124.086
Estab. Isolados	370	28.443	1.798	453.825
Públicos	125	10.628	460	85.086
Particulares	245	17.815	1.338	368.739
TOTAL	1.020	105.181	3.070	811.237
Público	545	62.721	1.306	318.412
Particular	475	42.460	1.764	492.825

FONTE: HORTA (1974). Op. cit., elaborado a partir dos dados das tabelas 2 e 3, p.461-462

Por ocasião do Plano Nacional de Educação àquela época, o Ministério da Educação e Cultura, através do Conselho Federal de Educação, havia tomado a decisão da não criação de novas instituições federais de ensino superior, optando pela

²⁹Excedentes, no sentido dos candidatos aos exames vestibulares que, embora aprovados, não obtinham matriculas nas instituições por falta de vagas.

ampliação da capacidade de absorção das instituições já existentes.

Contudo, havia o reconhecimento da necessidade de melhor expandir as oportunidades de acesso face à forte pressão da demanda. E esta expansão realmente aconteceu, porém sem o critério desejado.

WEREBE, assim reflete sobre a expansão do ensino superior que vinha se estabelecendo desde a década de 50 até os anos 60.

A rede de ensino superior cresceu muito, nos últimos vinte anos, em ritmo mais acelerado do que o registrado no primário. Criam-se atualmente, com mais facilidade, institutos superiores do que escolas elementares, pelo menos com maior entusiasmo. As Assembléias acumulam projetos de instalação de novas faculdades, não tendo sido possível reter o impulso dos políticos nesse terreno. Como nos demais setores da educação brasileira, a expansão se dá de certa forma, de maneira anárquica, sem planos, sem consideração das necessidades do País e, mais ainda, sem levar em conta as possibilidades e recursos materiais e humanos mínimos, exigidos para o funcionamento das escolas.³⁰

E, mais adiante, destaca:

Multiplicam-se principalmente as Faculdades de Direito de Ciência Econômica, mas as campeãs foram as de Filosofia, atualmente disseminadas por todo o País e em várias cidades interiores de alguns Estados.³¹

CUNHA (1989), ao comentar aspectos do crescimento da demanda naquele período, observa que

³⁰WEREBE, *op. cit.*, p.201.

³¹Idem, *ibidem*.

"o aumento da oferta das vagas no ensino médio público e a atenuação de antigos entraves à candidatura aos exames vestibulares, trazida pelas leis de equivalência e pela própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foram fatores que contribuíram para transformar a demanda potencial de vagas às escolas superiores em demanda efetiva. Assim, é possível localizar nesse período a raiz da crise dos 'excedentes' que marcou o ensino superior em 1967 e 1968, razão próxima da lei de Reforma Universitária deste ano."³²

No enfrentamento da "crise dos excedentes", foi baixado o Decreto-Lei 574, de 8/5/1969, onde ficou vedada às instituições de ensino superior a redução das vagas iniciais, cujo preenchimento dependesse de concurso vestibular. Excepcionalmente, e sob autorização, antecedente ao vestibular, do Conselho Federal de Educação, poderiam ser reduzidas aquelas vagas. Antes, as instituições de ensino superior poderiam redistribuir, por decisão própria, as vagas por áreas e cursos, desde que o número total permanecesse o mesmo e fossem respeitadas as prioridades estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura.

Em face do posicionamento do Governo Federal pela não ampliação do número de estabelecimentos da rede federal e do incentivo à ampliação de vagas nos já existentes restou às outras esferas públicas (estadual e municipal), e à iniciativa particular, o atendimento àquelas demandas (concretas e em potencial).

Como vimos pela tabela 2, o crescimento dos estabelecimentos - universidades e escolas isoladas, no período de 1962-1973, evidencia o predomínio da iniciativa particular sobre a pública e a preferência pelo tipo de "escola

³²CUNHA, L.A.R. op. cit., p.254.

isolada" como estabelecimento de ensino que passa a absorver o maior número de matrículas e cursos de nível superior.

A respeito da reduzida participação dos Estados e Municípios naquele período, HORTA (1975) registra:

(...) as universidades participaram, no máximo, em 30% de crescimento dos cursos superiores, no período em questão, enquanto que o crescimento dos cursos em estabelecimentos isolados federais e particulares representou, no mínimo, 55% do crescimento total. Os 15% restantes correspondem ao crescimento de cursos em estabelecimentos isolados estaduais e municipais.³³

Por outro lado, a expansão do sistema continuava a não seguir uma ordem racionalmente orientada ou previamente estabelecida.

A ausência de um procedimento planejado que norteasse o crescimento de sistema, inclusive em atendimento à orientações já previstas como a constante do Decreto nº 63.341/68, que estabelecia critérios para expansão, é percebida quando se examinam os dados da realidade efetivamente construída. Ao se considerar os ramos de ensino que apoiariam as políticas prioritárias voltadas aos desenvolvimento econômico e social naquela época, (os quais integraram os Planos Setoriais de Educação e Cultura), torna-se claro que os mesmos não demonstram uma maior preferência, ao se criarem novos estabelecimentos e cursos tidos como de menor expressão pela sua contribuição ao processo de desenvolvimento.

Do mesmo modo, a distribuição do ensino superior pelo

³³HORTA, J.S.B. Expansão do Ensino Superior no Brasil. Revista de Cultura Vozes. Rio de Janeiro : Vozes, v. 69, n.6, ago.1975. p.451.

território nacional chama a atenção pela ponderável concentração na região sudeste. HORTA já destacava a elevada participação percentual dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais que chegavam a deter 84% do total de todos os cursos autorizados pelo Conselho Federal de Educação no Período 1962-1972.

Também se referiu, por levantamento efetuado junto ao Conselho Federal de Educação, que a localização da maior parte dos novos cursos ocorria em pequenas cidades do interior.³⁴

Ao expressivo aumento de matrículas, cursos, estabelecimentos isolados, em sua maior parte localizado em cidades interioranas, com a predominância da rede particular, adiciona-se outra característica, que foi a concentração daquelas variáveis nos cursos da área Humanística.

Assim, relativamente à estrutura da matrícula por área de estudos, nota-se não ter ocorrido significativa mudança no conjunto, embora se tenha acentuado a dimensão do aspecto quantitativo pelo diferencial nas taxas de crescimento de cada área.

TABELA 3 - BRASIL: ENSINO SUPERIOR - EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS POR ÁREA DE ENSINO 1960-1970

ÁREAS DE ESTUDO	1960		1965		1970		CRESCIMENTO 1960-1970 (%)
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	
TOTAL	93.202	100,0	155.781	100,0	425.478	100,0	357
Humanística	56.651	75,5	84.815	60,8	246.174	57,8	355
Tecnológica	15.148	10,2	30.724	19,7	47.511	11,2	214
Biomédica	19.372	10,9	25.024	16,9	48.149	11,3	149
Outras	2.031	3,4	5.218	3,4	16.052	3,8	699
Ciclo Básico	-	-	-	-	67.582	15,9	-

FONTE: SERC/MEC

Nos anos finais desta primeira fase em análise já se

³⁴Op. cit., p.45.

observava na distribuição das matrículas, entre os tipos de instituição, a nova estruturação que o ensino superior vinha assumindo em decorrência do tipo de expansão experimentado, (tabela 4).

TABELA 4 - BRASIL: ENSINO SUPERIOR - MATRICULAS SEGUNDO AREAS DE CONHECIMENTO E TIPOS DE ESTABELECI-
MENTOS, 1973

TIPOS AREAS	UNIVERSIDADE	ESTABELECI- MENTO ISOLADO	TOTAL	
			Abs.	%
TOTAL	337.888	434.912	772.800	100,0
Comum (mais de uma área)	10.895	7.986	18.845	2,4
Ciências Biológicas e Prof. da Saúde	61.949	44.739	106.688	13,8
Ciências Exatas e Tecnológicas	83.391	71.406	145.797	20,0
Ciências Agrárias	10.069	4.735	14.804	1,9
Ciências Humanas	142.947	261.706	404.653	52,9
Letras	23.048	37.601	60.649	7,8
Artes	5.625	6.747	12.372	1,6

FONTE: SERC/MEC

Os dados da tabela 4 indicam que nas universidades as áreas de Ciências Biológicas e Profissionais da Saúde e de Ciências Exatas e Tecnológicas concorriam com 43% das matrículas ao passo que nos estabelecimentos e escolas elas correspondiam a 27%.

Já as Ciências Humanas, Letras e Artes incorporaram 51% do alunado nas universidades e mais de 70% nos estabelecimentos isolados.

No que se refere ao corpo docente, registrou-se um crescimento quantitativo para o atendimento daquela demanda, porém pouco foi obtido quanto ao seu nível de qualificação, como reflexo daquele padrão de expansão. Em 1975, dos 83.386 cargos docentes somente 27% possuíam especialização ou aperfeiçoamento, 11% mestrado e 13% doutorado ou título

equivalente. Do total, 80% se encontravam em regime de trabalho de tempo parcial principalmente devido ao elevado contingente da rede particular que quase não usa o regime de tempo integral.

Este quadro geral de crescimento implicou em diversas conseqüências, levantadas nos estudos a respeito da expansão, dentre as quais cabe ressaltar a heterogeneidade da qualidade do ensino, as possibilidades limitadas do crescimento e do aperfeiçoamento das instituições isoladas, os efeitos sociais de tais escolas e a desarticulação entre os rumos assumidos e os interesses do processo de desenvolvimento do País.

Há uma outra condição caracterizada, que é o funcionamento de período noturno em grande parte dos estabelecimentos isolados, e que está ainda por merecer estudos mais aprofundados no âmbito global do sistema, não só pelos aspectos organizacionais que demandam a oferta nesse turno e as características do atendimento dessa demanda (que parece ser predominante), como nos procedimentos de ordem acadêmica (desenvolvimento do currículo e programas adaptados para uma clientela que, em tese, não dispõe de muitas horas para o estudo individual).

Resumindo as características assumidas pelo sistema de ensino superior nesta primeira fase, período 1960 a 1975, em seu processo evolutivo temos:

- a persistência de uma tendência expansionista esboçada já no início dos anos 60 e que se manteve;
- a predominância de estabelecimentos isolados sobre as universidades; de maior número das matrículas na

rede particular; da concentração do maior número de novos estabelecimentos em cidades do interior; a expansão de cursos em regime noturno, apesar do disposto na Reforma Universitária de 68 e após ela.

Acrescenta-se, ainda, o ritmo veloz com que ocorreram estas mudanças no perfil do sistema e o seu impacto, o qual provocou as mais diferentes reações.

Nesse sentido tomam forma as críticas quanto à queda da qualidade que estaria ocorrendo face à autorização de cursos superiores em instituições sem as devidas condições para funcionamento. Denunciam-se as condições mais freqüentes em que se instalaram os novos cursos: professores sem qualificação necessária, ausência de bibliotecas e laboratórios inadequados.

Deste modo os objetivos da Reforma Universitária de 68 (modernização administrativa, renovação do conceito de ensino superior, integração da Universidade com o desenvolvimento da sociedade e redefinição do próprio papel do Estado com relação à Universidade), ainda que afeitos mais a um modelo de reforma técnica do que de reforma institucional, não foram exatamente materializados.

A promessa de uma reforma concebida em suas "múltiplas dimensões", onde a Universidade representasse o produto das próprias transformações sócio-culturais do País e alcançasse uma consciência crítica de si mesma, reformulando seus objetivos, repensando seus métodos de ação e dinamizando suas estruturas para ajustar-se ao processo social em curso, não

ultrapassou as intenções expostas no Relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária.

As atividades de pesquisa e extensão previstas como essência da produção de conhecimento que revigoraria os cursos superiores não existiam nas escolas isoladas, contribuindo, pela sua ausência, a um ensino deficiente.

O quadro construído pela expansão passa a ser visto mais pelo aspecto das suas distorções.

A prevalência da escola isolada, que representava um "exceção" ao modelo preconizado pela "Reforma Universitária", reforçava a concentração da atividade de ensino, dissociada da pesquisa e da extensão (via de regra) objetivando a formação profissional ou aquisição do diploma em áreas do conhecimento cujos cursos demandavam menor investimento e mais baixos custos de manutenção.

Ao período de grande expansão acima caracterizado, seguiu-se uma nova fase onde as motivações de contenção do crescimento do sistema de ensino superior tomam forma normativa.

O marco inicial desta fase incide sobre o Aviso Ministerial de nº 1.033, de 18 de novembro de 1974, enviado ao Conselho Federal de Educação pelo Ministro da Educação e Cultura, no qual este solicita a suspensão "por algum tempo" do exame de pedidos para novos cursos e escolas face à necessidade de estudos para implantação dos "Distritos Geo-Educacionais" que contribuiriam para disciplinar a expansão nas diferentes regiões do País.

Manifestando sua preocupação com o futuro, mais

acentuadamente em função do mercado de trabalho, aquele Aviso Ministerial se justificava pela

(...) expansão, não tão imoderada quanto desordenada do ensino superior, multiplicando por vezes inutilmente escolas em determinadas áreas do saber com mercado de trabalho já saturado, acaba prejudicando os próprio formandos, já que se tornam depois, muitas vezes verdadeiros "excedentes diplomados.

As ações do Governo Federal, a partir de então, voltar-se-iam a programas que procuravam ordenar o sistema sem contudo lograrem grandes êxitos, além da não expansão.

Face a tal contingência, sucessivos atos do Poder Executivo Federal são promulgados (conforme quadro 1), visando sustar o surgimento de novos cursos e estabelecimentos. Os motivos dados como justificativa para essas suspensões prendiam-se sempre à necessidade de melhorar a qualidade do ensino supostamente deteriorada em virtude do acelerado crescimento das matrículas e instituições. Todavia, aquelas proibições não eram amplas e irrestritas. Na medida em que certas condições, como por exemplo, de natureza pedagógica, social e financeira, como definia o Conselho Federal de Educação em suas resoluções a respeito, fossem respeitadas, permitiam dar encaminhamento a novas solicitações, além do que não surtiam efeito suspensivo aos processos em tramitação.

Tais solicitações ocorreram nos intervalos entre um ato e outro ao longo dos anos 70 e 80.

A adoção desta linha de ação - contenção - se, por um lado, revelava um posicionamento radical, por outro, demonstrava a ausência de diretrizes claras quanto aos rumos e

ritmo que se pretendia imprimir ao ensino superior. Tal posicionamento é acentuado ao longo da segunda metade dos anos 70, prolongando-se na década de 80.

Surpreendentemente, até o momento atual, não se percebem ações que demonstrem a superação das hesitações quanto ao destino e objetivos do ensino superior. Ou seja, o País não conta com diretrizes claras e expressas quanto às perspectivas de sua evolução, a não ser a referência de regulação do *numerus clausus* em cada instituição.

Pelo exame das principais variáveis que compõem o sistema de ensino superior, verificamos que o mesmo conserva as características que definiram seu perfil na primeira fase tabela 5. A rede particular predomina na oferta de cursos, vagas, matrículas.

Recentemente, suas universidades passam a receber o maior contingente de alunos, devido ao crescimento do número destas instituições na rede particular. Na tabela 6 observa-se que no período 1985-1990 simplesmente duplicou o número de universidades. Tal situação tem sido atribuída a busca de maior "autonomia e flexibilidade" por parte das mantenedoras da rede particular.

TABELA 5 - BRASIL: ENSINO SUPERIOR - GRADUAÇÃO, EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS VARIÁVEIS, 1960-1990

ANOS	CURSOS	INSCRITOS VESTIBULAR	VAGAS	MATRICULAS	CONCLUSORES	DOCENTES
TOTAL						
1960	1.115	64.635	35.381	93.202	16.893	21.064
1965	1.224	110.784	57.469	155.781	20.793	33.126
1970	2.166	328.891	145.125	425.478	64.049	54.389
1975	3.602	781.190	349.227	1.072.548	161.183	83.386
1980	3.782	1.380.241	420.231	1.377.286	222.896	109.788
1985	3.923	1.514.341	430.482	1.367.609	227.824	122.486
1990	4.712	1.905.498	502.784	1.540.080	232.275	131.641
PUBLICO						
1960	505	34.903	19.105	51.915	8.335	12.089
1965	640	59.850	30.936	87.587	10.161	22.208
1970	1.152	171.024	69.670	210.613	35.011	33.374
1975	1.549	403.919	106.741	410.225	56.076	46.195
1980	1.656	780.131	161.231	492.232	74.987	60.337
1985	1.785	778.887	141.274	556.600	55.166	60.497
1990	2.001	331.961	155.009	578.625	76.847	71.904
PRIVADO						
1960	610	29.732	16.276	41.287	8.558	8.975
1965	584	50.934	26.533	68.194	10.632	10.918
1970	1.014	157.867	75.455	214.865	29.038	21.015
1975	2.053	377.271	241.486	662.323	105.107	37.191
1980	2.123	600.110	259.000	885.054	147.929	49.451
1985	2.138	735.454	289.208	811.009	172.658	61.989
1990	2.711	1.023.937	347.775	961.455	155.428	59.737

FONTE: SRE/MEC; CIP/CPS/SAG/MEC

TABELA 6 - BRASIL: ENSINO SUPERIOR - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE INSTITUIÇÕES POR TIPO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, 1960-1990

ANO	TOTAL GERAL	UNIVERSIDADES					ESCOLAS ISOLADAS E FEDEDAL				
		Total	Fed.	Est.	Munic.	Part.	Total	Fed.	Est.	Munic.	Part.
1960	418										
1970	582	50	28	6	1	20	803	16	76	86	625
1980	882	65	34	9	2	20	817	22	44	89	662
1985	859	68	35	11	2	20	791	18	64	103	606
1990	918	95	36	16	3	40	823	19	67	81	656

FONTE: 1960, 1970, 1980 - SRE/MEC; 1980 - CIP/CPS/SAG/MEC

Por outro lado, a demanda continuou a crescer ao longo

de todo o período em análise, como revelam os dados das inscrições ao exame vestibular, (tabela 7).

TABELA 7 - BRASIL: ENSINO SUPERIOR - VAGAS OFERTADAS E INSCRIÇÕES NOS EXAMES VESTIBULARES, 1960-1991

ANO	VAGAS OFERTADAS (A)	INSCRIÇÕES (B)	B/A
1960	35.400	64.600	1,82
1964	58.000	97.500	1,68
1968	86.588	215.000	2,43
1970	145.000	328.931	2,27
1975	348.227	781.190	2,24
1980	404.814	1.803.567	4,46
1985	430.482	1.514.341	3,52
1990	502.784	1.905.498	3,79
1991	516.663	1.985.825	3,84

FONTE: SEEC/MEC; CIP/CPS/SAG/MEC

Os mesmos dados indicam uma relativa estabilidade entre os anos 1968-1975 quando a relação situava-se em 2,3 candidatos por vaga. Cabe lembrar que naquela época deu-se o auge da pressão social por mais vagas. Já nos anos 80, a mesma relação ultrapassa a marca de 4/1 chegando a ser superior a 7/1 em instituições públicas, mantendo-se a média neste princípio da década de 90 na marca dos 3,8/1.

Tais dados reforçam a necessidade de se criar condições para o encaminhamento da questão do crescente número de pessoas que procuram por ensino superior e não conseguem acesso.

Assim é que a década de 70 pode ser caracterizada como de início de uma fase em que o sistema iniciado e desenhado ao longo dos anos 60 passa para uma etapa de consolidação. A preocupação com a qualidade passa a servir de justificativa

aos diferentes atos do poder executivo para não autorizar o recebimento de novos pedidos e da concessão da autorização para cursos e estabelecimentos.

Por isso mesmo, a partir de 1975 até meados dos anos 80, o sistema de ensino superior, em termos de grandes números, não apresentava alterações significativas, (tabela 5).

Pode-se afirmar que após a grande expansão caracterizada na primeira fase (1960-1975) seguiu-se um período de "acomodação interna" do sistema.

É neste período que se institucionaliza a pós-graduação, embora já existissem cursos isolados, regidos pelo estabelecimento de algumas diretrizes (como criação de mestrado em 1965, regulamentação dos cursos de especialização, etc. ...). Posteriormente, o primeiro Plano Nacional de Pós-Graduação (1975) dá-lhe alento no cenário da educação superior, regulando a sua disseminação.

A prioridade para capacitação de docentes do ensino superior assumida pela política governamental federal demonstra uma intenção voltada para a melhoria da qualidade deste nível. Tal aspecto ganha importância se consideramos que de 1968 a 1975 o sistema necessitou contratar cerca de 9.000 professores/ano afim de manter a uma razoável relação professor/aluno.³⁵

É também entre os anos 70 e 80 que novos cursos - Informática, Tecnologia de Alimentos, Ciências Agrárias,

³⁵BRAGA, R. e TRAMONTIM, R. Exame dos instrumentos que regulam a expansão do ensino superior e a sua adequação às necessidades exigidas pela moderna tecnologia. Educação Brasileira, Brasília, v.13, n.26, 1991. p. 61.

surtem como decorrência da incorporação de novas tecnologias ao processo produtivo.

As alterações do perfil do ensino superior, neste período ainda, são decorrentes de uma aglutinação progressiva: novas universidades passam a ser constituídas pela via tradicional de agregação de escolas isoladas já existentes.

Alega-se que esta tendência decorre, principalmente na rede privada, como já dissemos, da autonomia que as universidades desfrutam para a criação de novos cursos e remanejamento de vagas.

Contudo, continua o crescente acúmulo da demanda que chega a atingir os mais elevados indicadores das últimas décadas, sem que as oportunidades de acesso tenham sofrido algum acréscimo significativo.

Tal constatação revela a ocorrência de relativa estabilidade no comportamento das matrículas junto ao sistema federal, situando-as num ritmo meramente vegetativo.

As despesas com a educação superior sugerem um deficiente equacionamento face à inflação a que a sociedade brasileira está ininterruptamente submetida. A partir dos anos 80, os programas de financiamento federal se concentram sobre a melhoria das condições de infra-estrutura (recuperação do patrimônio físico e pedagógico) e aprimoramento de gestão. A dimensão da rede de ensino superior federal tornou-se grande e heterogênea. A complexidade inerente ao sistema obrigou o Governo, então, a distribuir recursos não suficientes a programas variados, critérios aperfeiçoados no tempo, conforme se depreende da tabela 8. Acrescente-se que a tabela de

despesas apresentada traduz um estágio político refinado de gestão financeira e política.

TABELA 8 - ENSINO SUPERIOR: DESPESAS REALIZADAS PELO MEC, SEGUNDO PRINCIPAIS SUBPROGRAMAS, 1984-87

COD.	PROGRAMA/SUBPROGRAMA	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%
021	Administração Geral	58.400	,13	81.474	,15	81.694	,12	60.173	,07
025	Edificações Públicas	304.163	,71	218.485	,39	337.051	,51	244.942	,27
031	Assistência Financeira	78.795	,18	428.637	,77	2.545.870	3,83	3.059.765	3,42
054	Pesquisa Fundamental	825.006	1,93	1.010.999	1,82	1.103.310	1,66	1.250.048	1,40
055	Pesquisa Aplicada	717.255	1,68	1.472.260	2,65	2.360.075	3,55	1.460.308	1,63
205	Ensino de Graduação	31.226.733	73,11	40.370.721	72,60	43.740.884	65,73	63.021.767	70,37
206	Ensino de Pós-Graduação	2.484.398	5,82	3.483.179	6,26	4.640.424	6,97	2.451.850	2,74
207	Extensão Universitária	303.881	,71	382.085	,69	485.525	,73	510.829	,57
208	Campus Universitário	2.038.762	4,77	1.729.381	3,11	3.565.038	5,36	5.023.945	5,61
235	Bolsas de Estudo	137.834	,32	91.994	,17	104.007	,16	3.688.953	4,12
428	Assist. Médica e Sanit.	4.473.551	10,47	6.258.198	11,25	7.476.093	11,23	8.717.743	9,73
-	Outros	64.856	,15	82.135	,15	105.261	,16	64.518	,07
	TOTAL	42.711.634	100,00	55.609.549	100,00	66.545.221	100,00	89.554.841	100,00

FONTE: MEC/SG/SOF/Codeor in IPEA. Relatório Anual de Acompanhamento - 1987, Área: Educação, Brasília, 1988.

NOTA: Esta série foi deflacionada pelo IGP-DI/EGV - Conjuntura Econômica.

Na descrição deste contexto, cabe a hipótese de que a não destinação suficiente de recursos à rede federal de instituições de ensino superior não só impediu que se expandisse o sistema em correspondência com a demanda, como, por outro lado, favoreceu um processo de sucateamento bastante alardeado nos últimos tempos.

As taxas referentes à evolução da matrícula, ano a ano na rede federal, quando comparada às das outras redes, mostram uma retração acentuada daquela, dando reforço à compreensão da constatação referida no parágrafo anterior, (tabelas 9 e 10).

TABELA 9 - BRASIL: ENSINO SUPERIOR - EVOLUÇÃO DAS MATRICULAS, ANO A ANO, POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA E TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO

ANO	FED	TX	EST	TX	MUNIC	TX	PART	TX	TOTAL	TX
1960	34.986		16.062		867		41.287		93.202	
1961	38.795	10,9	15.487	-4	2.040	135,3	42.560	3,1	98.892	6,1
1962							43.275	1,7	107.299	8,5
1963							47.428	9,6	124.214	15,8
1964							54.721	15,4	142.386	14,6
1965	65.380		20.170		3.436		66.795	22,1	155.781	9,4
1966	72.455	10,8	21.751	7,8	4.236	23,3	81.667	22,3	180.109	15,6
1967							91.608	12,2	212.802	18,2
1968							124.486	35,9	278.295	30,7
1969							157.826	26,8	342.886	23,2
1970							214.865	36,1	425.478	24,1
1971							309.134	43,9	561.397	31,9
1972							409.971	32,6	688.302	22,6
1973	184.312		80.605		35.162		472.721	15,3	772.800	12,3
1974	205.573	11,5	90.605	12,4	44.837	27,5	586.565	26,2	937.593	21,3
1975	248.849	21,1	107.111	18,2	54.265	21,0	662.323	11,0	1.072.548	14,4
1976	249.935	4	99.679	-7	54.771	9	691.806	4,5	1.096.727	2,2
1977	253.255	1,3	103.691	4,0	52.186	-5	704.754	1,9	1.059.046	1,6
1978	288.011	13,7	105.750	2,0	58.592	12,3	773.204	9,7	1.225.557	10,0
1979	290.868	1,0	107.794	1,9	63.641	8,6	849.496	9,9	1.311.799	7,0
1980	316.715	8,9	109.252	1,4	66.265	4,1	885.054	4,2	1.377.286	5,0
1981	313.217	-1	129.659	18,7	92.934	40,2	850.982	-3	1.386.792	7
1982	316.840	1,2	134.901	4,0	96.547	3,9	859.599	1,0	1.407.987	1,5
1983	340.118	7,3	147.197	9,1	89.374	-7	862.303	3	1.439.992	2,2
1984	326.109	-4	156.013	6,0	88.667	3	827.660	-4	1.399.539	-3
1985	326.522	1	146.816	-6	83.342	-7	810.929	-2	1.367.909	-2
1986	325.734	2	153.789	4,7	98.109	17,7	840.564	3,7	1.418.218	3,7
1987	329.423	1,1	168.039	9,3	87.503	-1,1	885.590	5,4	1.470.555	3,7
1988	317.831	-4	190.736	13,5	76.784	-1,2	918.209	3,7	1.503.560	2,2
1989	315.283	8	193.697	1,6	75.434	-2	934.490	1,8	1.518.904	1,0
1990	308.867	-2	194.417	4	75.341	-1	961.455	2,8	1.540.080	1,4

FONTE: SEEC/MEC; CIP/CPS/MEC

TABELA 10 - BRASIL: ENSINO SUPERIOR - EVOLUÇÃO DA MATRICULA POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA NOS PERIODOS 1960-1975, 1975-1985, 1985-1990

	1960	%	1975	%	1985	%	1990	%	1960-1975	1975-1985	1985-1990
									%	%	%
TOTAL	93.202	100	1.072.548	100	1.367.609	100	1.540.080	100	1.051	28	13
Federal	34.986	38	248.849	23	326.522	24	308.867	20	611	31	-5
Estadual	16.062	17	107.111	10	146.816	11	194.417	13	537	37	32
Municipal	867	1	54.265	5	83.342	6	75.341	5	159	54	-10
Particular	41.287	44	662.323	62	810.929	59	961.455	62	504	22	19

FONTE: SEEC/MEC, CIP/CPS/SAG/MEC

Constata-se, também, que no período comprovado pela primeira fase desta análise (1960-1975) o ensino superior brasileiro apresentou um contínuo e acelerado processo de crescimento, atingindo uma faixa média de cerca de 20% ao ano, (ver tabela 9).

Na fase seguinte (1975-1990) as taxas baixam significativamente, chegando a ser, em alguns anos, negativas. Isto ocorre num contexto de contenção da expansão do ensino superior e da alteração da conjuntura nacional (fim da época denominada como "milagre econômico").

Tal situação é refletida de modo diferenciado quando se analisa o comportamento das redes de ensino.

Em 1960, 38% das matrículas encontravam-se na rede federal, 17% na estadual, 1% na municipal e 44% na particular. Já em 1975 estas proporções mudam para 24%, 11%, 6%, e 59% respectivamente.

Ao atingir 1990, observamos que as redes federal e municipal tiveram reduzidas suas matrículas para 20% e 5% enquanto que a estadual e particular, aumentaram sua participação para 13% e 62%.

Deve-se atentar, complementarmente, que tal situação ocorre num contexto recessivo da economia nacional, com a conseqüente retração em todos os setores da sociedade brasileira.

Por outro lado, observa-se um pequeno aumento das matrículas na rede pública estadual e municipal, e pequena ampliação na rede particular. Tais acréscimos podem ser interpretados como uma "acomodação do mercado". As pressões

locais pela oferta do ensino público gratuito não são atendidas pelo Governo Federal. O sistema se encontra totalmente desprovido de investimentos para fazer face às necessidades integrais de manutenção e, mais ainda, para corresponder às exigências de ampliação.

A rede particular, por seu lado, tenta sobreviver pela oferta de cursos em regiões de recente urbanização ou pela expansão em novos espaços geográficos (caso dos Estados de Goiás e Rondônia, por exemplo).

O período continua a refletir ausência de uma política clara quanto à direção do sistema e, menos ainda, de ações do principal órgão gestor do sistema - o Governo Federal, virtual e principal indutor da articulação de diretrizes com os outros setores afins, como o da ciência, da tecnologia e da cultura, no sentido da adequação para o desenvolvimento econômico e social do País.

O panorama da última década é de verdadeira estagnação no que se refere ao crescimento do sistema. A necessidade de medidas voltadas para a retomada do processo de expansão é irrefutável, se se consideram a evolução da demanda reprimida e alguns outros indicadores, tais como os apresentados por BRAGA:

- a) continua baixa a proporção das matrículas no ensino superior, sobre a população total no quadro comparativo com outras nações;
- b) o valor de mercado do diploma, mesmo desvalorizado, ainda consegue situar-se entre os de menor índice de desemprego;

- c) as matrículas nas universidades chegam ao final da década, a ultrapassar a das escolas isoladas, e localizam-se em seu maior número em cidades do interior, sendo predominantes na rede particular. Reforça-se a importância desta característica do sistema que é a sua interiorização e regionalização, e a sua relevância para a compreensão da realidade brasileira;
- d) a composição do alunado, por sexo e faixa etária demonstra o grande salto representado pela participação do sexo feminino, o que em 1960 representava 26% da matrícula total sendo duplicado (52%) seu efetivo nos anos 80. Já a média de idade registrada, gira em torno dos 28 anos, quando a faixa etária própria localiza-se entre 20 e 24 anos;
- e) a maioria do alunado (65%) é constituída de pessoas que já atuam no mercado de trabalho e freqüentam os turnos noturnos.³⁶

Tais características constituem aspectos de um quadro mais amplo que precisa ser considerado na elaboração das políticas e diretrizes para o setor, quer a nível global do sistema quer a nível das regiões.

³⁶Op. cit., p.56.

3 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR: UM TERMO EM DISCUSSÃO

A literatura sobre a questão da expansão do ensino superior no Brasil é extensa, reproduzida em incontáveis artigos especialmente localizáveis na década de 70, quando o fenômeno está consolidado.

Em todo caso, não seria por demais leviano afirmar que os registros se repetem e que, com raras exceções, o tema ganha a complexidade que merece. Seu valor teórico, entretanto, é discutível se se dedica maior cobrança às suas estruturas argumentativas.

Embora as revisões sobre o tema venham se apresentando ciclicamente, os enfoques, ratificados, deram margem a uma sistematização mais ou menos vulgarizada das abordagens.

Os próprios autores que interpretarem o fenômeno da expansão do ensino superior são acordes em classificar as abordagens existentes em a) análises estruturais-funcionais, onde o objeto de reflexão é o sistema em si, visto internamente e de dentro para fora, e em b) análises sociológicas mais amplas, onde a relação social é privilegiada na argumentação explicativa.

Na primeira vertente analítica - funcionalista - o objeto de preocupação crítica recai sobre as disfunções da expansão e suas relações com a eficiência e a eficácia do sistema. Entre muitos, os trabalhos de SOUSA (1972), SANTOS

(1974) e HORTA (1975) representam esta vertente. Tais estudos pertencem à década em que o ensino superior estava em alta pelo seu compromisso com o projeto desenvolvimentista nacional.

Estes estudos, expressão de uma rotina normativa, serviram a propósitos reformistas e, segundo os autores que se posicionam em vertente supostamente oposta de análise, eles foram freqüentemente conservadores e refletiram uma doutrina tecnicista e legalista.

Na segunda vertente - ideológica - o objeto de preocupação crítica recai sobre as implicações do desenvolvimento capitalista, enfatizando-se o conflito social, os mecanismos de discriminação social e outras contradições.

São representativas desta vertente os estudos de TRIGUEIRO (1968), CUNHA (1975), SANTOS, CURY, ARROYO e RODRIGUES (1978) e outros.

Nesta última vertente, também pertencente à década de 70, os enunciados exploram os termos da discriminação social, do conflito de classes e da reprodução das relações de produção.

Embora apresentem ângulos distintos, as duas vertentes tomam o ensino superior em sua condição de fenômeno de massa, de democratização e de universalização.

A diferenciação das vertentes contribuiu muito pouco para o aprofundamento da análise da expansão do ensino superior, principalmente porque o último desdobramento, ao auto-situar-se como o único de cunho crítico e, em alguns casos, como o definitivamente verdadeiro, nada avançou em

termos de proposta para uma revolução concreta do modelo educacional brasileiro, mais além do esboçar um discurso-denúncia.

Entendemos (e ilustraremos a seguir apenas seletivamente) que, no entanto, todos os estudos sempre propiciaram alguma contribuição, mas é quando se toma a estrutura e o contexto, sem preocupação de dicotomizar os processos reflexivos, que se obtém subsídios mais densos.

Servem de exemplo os trabalhos de L.C.L. de MATTOS (1978) e de SCHWARTZMAN e EUNICE R.DURHAM, entre outros mais divulgados a partir da década de 80 e 90, os quais incluímos em uma nova vertente que passamos a denominar de **análises contextuais**.

O problema da expansão do ensino superior foi abordado por R. F.SANTOS (1974) distinguindo os dois tipos principais de instituição na história educacional brasileira: as escolas profissionais isoladas, destacadamente tradicionais, enraizadas na mais destacada tradição nacional, e as universidades.

Na retratação da expansão do ensino superior, SANTOS insinua uma complexidade especial ao tomar em conta que os índices de crescimento da rede escolar excedem os índices de incremento populacional.

Sua análise discrimina a escassez absoluta e relativa de diplomados de nível superior. Sua interpretação para a época serviu-se de argumentos relacionados à predominância da existência de estabelecimentos oficiais (e gratuitos), à polarização urbana das redes escolares convencionais,

inclusive a do ensino secundário, à seleção econômica social (pela condição econômica), à escassez de recursos financeiros para fazer frente às necessidades de desenvolvimento do aparato formativo de nível superior e à manutenção do modelo universitário dos anos 30. Todas estas pressões aumentavam o conflito de uma demanda social imbuída de aspirações de promoção social e instigada por um surto de desenvolvimento social e econômico.

R. SANTOS tentou demonstrar que o móvel da expansão do ensino superior no interior do País teve que ver com uma parcela de cidadãos adultos já absorvidos pelo mercado de trabalho e decididos a retornar à escola, e sem maior oportunidade de fazê-lo em "horário conciliável com as exigências de seu emprego" e em situação "tão próxima quanto possível dos locais de residência e de trabalho dos que iriam mantê-la".³⁸

Além disso, os cursos deveriam se incluir no rol dos de "maior prestígio possível" e na faixa de custo menos elevado. Decorrem das exigências da factibilidade da existência de tais cursos, ainda, algumas características organizacionais, tais como a flexibilidade horária, a experiência de trabalho, simultaneamente a realização dos estudos, um acesso menos rigoroso, padrões de qualidade menos acentuados do que os das universidades.

Algumas facilidades precisaram, igualmente, ocorrer no campo da articulação política da criação das instituições isoladas: segundo R. SANTOS, mesmo quando o projeto, de

³⁸SANTOS, R.F. As universidades no processo de expansão do ensino superior brasileiro. Documenta. Brasília, n.163, jun. 1974. p. 27.

início, revelava grande debilidade, havia uma expectativa de superação e, a circunstância de que as escolas eram ou iriam ser 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 diversos do que havia sido proposto.³⁷

O dado mais incisivo do trabalho de R. SANTOS foi o da observação de criação de novas escolas particulares desencadeada exclusivamente por iniciativa da própria comunidade. O papel das autoridades limitou-se, neste contexto, à permissão de tais empreendimentos sempre que pudessem responder a um mínimo de qualidade. Abstraiu-se, a esfera governamental, de uma intervenção estratégica aplicada à expansão do ensino superior. Em sua opinião, o Governo jamais se posicionou como desestimulador de iniciativas expansionistas privadas mas também jamais proporcionou indicativos econômicos como o da previsão de mão-de-obra, ou mesmo uma escala flexível de prioridades para as decisões de criação de instituições.

Esta expansão, feita no interior de nosso País teve seu mérito, pois atendeu historicamente a uma "demanda reprimida" representada pelos cidadãos que não tiveram oportunidade educacional ulterior ao completarem seus estudos de 2º grau. E mais, SANTOS reconhece esta expansão como expressão de uma extraordinária vitalidade revelada pela sociedade brasileira ao manifestar o seu anseio por mais amplas oportunidades educacionais.³⁸

³⁷Op. cit., p.29.

³⁸Iidem, ibidem, p.30.

Ao analisar o mesmo tema, HORTA (1975) discorda de R. SANTOS quanto ao perfil de expansão feito à base exclusiva da iniciativa da própria comunidade. Embora reconheça o impacto da demanda sobre a expansão, HORTA diverge de que este fator tenha sido suficiente para explicar preferências que, inclusive, variaram no tempo. Toma, para isto, estudo de Oracy Nogueira publicado em 1968, segundo o qual, a partir da instalação das instituições educacionais, elas passam a constituir risco de fatalidade:

(...) uma vez instaladas, as instituições educacionais se apresentam aos jovens que não podem ou não se dispõem a sair da área em que se encontram, como a única ou a mais variável alternativa concreta de educação formal. Com vocação ou motivações específicas, ou sem elas, para a profissão a que a escola conduzir, muitos irão bater à sua porta, quando for a única ou uma das poucas na área.³⁹

HORTA crê na influência do CFE sobre a escolha de cursos que as mantenedoras pudessem vir a oferecer. Em levantamento de motivos que justificaram pareceres denegatórios a 147 pedidos de autorização de funcionamento, no período de seu estudo (1962-1972), HORTA constata a falta de recursos (75%), a carência de recursos humanos e inadequação de instalações (50%), a precariedade das bibliotecas e a insuficiência de equipamentos (36% e 17% respectivamente). Alegações à ausência de mercado de trabalho chegam a compor 27% das conclusões denegatórias.

Apesar desta crença, no entanto, HORTA não esconde conhecer a existência de duas tendências junto àquele Conselho

³⁹ORACY NOGUEIRA, apud Horta, op. cit., p.36-37.

no que se refere aos limites da liberdade da iniciativa privada na criação de cursos superiores novos, das quais predominava a corrente liberal e à qual o autor atribui responsabilidade em termos de obstaculizar uma necessária ordenação da expansão.

Em oposição às teses esboçadas até aqui, passamos a selecionar e resumir novos elementos introduzidos na discussão do tema "expansão do ensino superior".

O trabalho de SANTOS; CURY, ARROYO e RODRIGUES e outros (1978)⁴⁹ questiona todas as análises anteriores com base no reconhecimento da posição tecnicista frente à educação, que tenta explicar a expansão do ensino superior brasileiro em face de uma correspondência linear entre a expansão da tecnologia, a modernização tecnológica e a expansão da demanda de ocupações técnicas.

Aludindo a "dimensões sócio-políticas" de todo não explicitadas, estes Autores, acabam por orientar a sua discussão em torno à estratificação e hierarquização das diversas áreas e cursos, à questão do prestígio profissional e às exigências de uma indefinida (ou apenas quantificada) condição de democratização da escolarização.

Em suas constatações preliminares, aceitam a consideração da educação "como parte necessária no processo de desenvolvimento e modernização nas sociedades contemporâneas" donde deduzem sobre a necessidade de planejamento no Estado moderno com o fito de equacionar, mediante a qualificação

⁴⁹SANTOS, O.J.; CURY, C.R.J.; ARROYO, M.G. e RODRIGUES, N. Expansão do ensino superior: características e tendências. João Pessoa : CRUB, 1978. (mimeo).

profissional, nível de informação, acesso intelectual a novas formas de trabalho, domínio de tecnologias avançadas, etc., a inevitável interdependência científica, cultural e tecnológica, o interrelacionamento econômico, o modo de produção tecnológico, a modernização dos meios de comunicação, a sistematização dos controles produtivos e administrativos.

Esta constatação anima os mesmos Autores a deduzirem que a preocupação com a expansão do ensino superior com base nas mencionadas pressões remonta à Revolução de 30. No entanto, em parágrafo imediatamente subsequente, registram crítica apresentada por Anísio Teixeira sobre uma expansão desordenada no final da década de 40. Adotam, para sua análise, dados estatísticos das décadas de 50, 60, 70 por onde qualificam não só a expansão mas uma "abertura" do ensino superior, no século XX, em oposição ao quadro do século XIX.

E.M. DE SOUSA (1972), em um momento de sua fértil produção, analisa a relação "seletividade x massificação" do sistema escolar, munido de exaustivos dados quantitativos e hipóteses qualitativas.

Além de por em evidência os mecanismos de seletividade de já conhecidos (evasão, repetência, articulação), questiona a idéia de "massificação" do ensino, tentando clarificar o seu significado para a realidade brasileira.

O que é que se pode entender por "massificação" do ensino, indaga. Massificação, entendida como "extensão das oportunidades educacionais às 'massas', implica na ampliação da capacidade de absorção do sistema educacional de tal forma

que não haja obstáculos ao acesso de pessoas de qualquer origem econômica.

No entanto, ela pode ser confundida, também, com um fenômeno de "super-população" dos estabelecimentos de ensino. Esta descrição está mais próxima do quadro escolar brasileiro, onde ocorre uma ampliação da absorção sem um aumento proporcional da capacidade física da rede. E é esta super-população que gera a condição de queda de qualidade, em decorrência da super-utilização dos fatores de produção do processo educativo: salas-de-aula, superlotadas, professores levados à exaustão, escassez de materiais de apoio didático, utilização técnicas didáticas não individualizadas e assim por diante.⁴¹

Massificação, diz ainda SOUSA, é um termo mais adequado à realidade do ensino de I grau, que é, por definição, universal e compulsório e, portanto, acessível a todos. Nos demais graus, a dimensão das redes é demasiado modesta em relação à demanda virtual.

Particularmente ao ensino superior, observa:

(...) a sua rápida expansão no período 1968-1974 atraiu as maiores e mais veementes críticas. É em relação a esse nível de ensino que mais se utiliza a expressão "massificação" como sinônimo de queda de qualidade. Não obstante, é novamente difícil aplicar qualquer conceito de "massificação" para traduzir a situação do ensino superior brasileiro: primeiro, porque ele é ainda altamente elitista, no sentido de que não se expandiu o suficiente para permitir o acesso de parcela significativa das camadas mais pobres da população; e, em segundo lugar, porque a expansão que ocorreu não chegou a saturar os fatores de produção disponíveis e incorporados ao sistema de ensino.⁴²

⁴¹SOUSA, Edson Machado de. A seletividade na educação e a massificação do ensino. s.d.t. (mimeo).

⁴²Op. cit., p.18.

Analisando os efeitos da expansão do ensino superior, SANTOS e outros desdobram duas perspectivas compreensivas: uma perspectiva interna, de conotação estrutural funcional, e outra não apenas mais abrangente, conjuntural, mas capaz de retratar as contradições inerentes no confronto da expansão do ensino superior com o processo de desenvolvimento sócio-econômico e político brasileiro.

A captação da funcionalidade/disfuncionalidade das estruturas de ensino superior tal como foram sendo implantadas põe de manifesto questões como a adequação/inadequação da expansão com a própria política educacional e outros desajustes internos (qualidade x quantidade, público x privado, democratização x elitização, mercado de ensino x mercado de trabalho, etc.), como as trabalhadas pelos autores antecedentes.

A compreensão da questão "expansão do ensino superior", para SANTOS e outros, depende da maior visibilidade da função de reprodução técnica e social da força de trabalho, na realidade sócio-política e econômica social mais ampla e na formação de um novo tipo de intelectual característico das sociedades modernas, que exerce funções de liderança e dirigência na empresa moderna, pública e privada.⁴³

Tal visibilidade emerge de uma chave analítica que privilegia a questão das "transformações nas relações de produção", onde as mudanças ocorridas nas categorias ocupacionais de nível superior são conseqüência da redefinição das relações trabalho x capital, expressão das transformações

⁴³Idem, *ibidem*, p.10.

ocorridas no processo de acumulação do capital e utilização intensiva do trabalho no Brasil.

Apesar de tais implicações, os Autores defendem que a função do profissional técnico-científico formado em nível superior é requisito indispensável à manutenção da própria estrutura social, mais além das exigências impostas pelo processo de produção material.

D. TRIGUEIRO MENDES, (1968) define a temática da expansão em termos de quatro relações: implicação com um projeto específico de desenvolvimento e com condições de eficácia; vinculação da "vontade normativa" com uma política expressa do ensino superior e conotação expansiva "criadora".⁴⁴

É preciso, pensa aquele Autor, encarar a expansão como um problema sério, cujo requisito, em uma situação de crise, impõe um caráter acelerado e, em decorrência de tal exigência, suscita um esforço muito maior do que aquele que se prevê para um processo expansivo lento subjacente a uma situação de normalidade (ou seja, de evolução controlada).

A expansão acelerada vinha sendo tratada ou confundida com "ligeireza" podendo-se reconhecer uma atitude oficial que tenta (ou tentou todos esses anos) equacionar a questão da expansão do ensino superior mediante atos formais, cartoriais, de criação institucional, autorizações, nomeações, efetivações etc., tudo isto em função das pressões de interesses sociais muito particulares e freqüentemente contraditórios. Essa

⁴⁴MENDES TRIGUEIRO, D. A expansão do ensino superior no Brasil. Temas Universitários. Curitiba, v.2, n., maio 1982. p.103.

produção cartorial jamais refletiu solução adstrita a um projeto nacional e não permitiu mais do que a ocorrência de um processo de expansão vegetativa de matrículas no ensino superior.

TRIGUEIRO qualifica tal expansão com o mecanismo de represamento dos impulsos derivados das transformações sociais que redirecionam a estrutura social, as aspirações sociais, os modos de existência e de ação, os papéis sociais.

A expansão vegetativa outorga à universidade brasileira viés inevitável de "conservantismo cultural", onde grupos de profissionais recrudescem seus privilégios à margem de uma consciência social mais verdadeira.

O autor acrescenta ao viés de conservantismo cultural outra característica pouco frutífera ao melhor processo de expansão do ensino superior brasileiro: esta expansão, que em princípio é reclamada pelo impulso de crescimento que atinge as estruturas vigentes, vai recompor estas estruturas sobre os mesmos alicerces, fazendo, de suas soluções, expressões apenas paliativas que vão se caracterizar pelo sentido emergencial e aumentativo.

As soluções paliativas e aumentativas fazem as crises perderem a sua fecundidade, e deixam de proporcionar a reversão desejada dos cenários críticos. Ao contrário, reforça TRIGUEIRO, as soluções paliativas concorrem ao agravamento das realidades problemáticas a longo prazo.⁴⁵

A crítica de TRIGUEIRO é muito contundente, pois aponta

⁴⁵Op. cit., p.104.

para as conseqüências nefastas da adoção de expedientes, aumentativos submetidos à absoluta escassez de recursos e, o que é pior, absolutamente desprovidos de referência a um projeto determinado de desenvolvimento global.

Sua preocupação com a expansão feita à base de esquema de reprodução de privilégios corporativistas (de grupos de profissionais produzidos no bojo do ensino superior) e que vai servir de explicação para a política de interiorização do ensino superior leva-o a uma oposição radical a tal movimento. Considera que a interiorização conduz a um custo social muito elevado que, combinado à dificuldade de ofertar uma escola superior de bom padrão e ao cerceamento de outras fontes de desenvolvimento, não tem qualquer possibilidade de impulsionar o próprio processo de desenvolvimento.⁴⁶

A expansão é uma questão que impõe a reformulação dos modelos convencionais num sentido de maior diferenciação dos esquemas formativos e imperiosamente articulados com a expansão dos "demais ensinos", rompendo, necessariamente, com o aparente equilíbrio refletido na relação do índice de matrículas no ensino superior e o sistema social global.

TRIGUEIRO entende por modelo, um 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.⁴⁷

Até o momento de suas reflexões, o Autor reclama do caráter abstrato dos modelos adotados, não se sabendo a que objetivos reais estariam respondendo:

⁴⁶Op. cit., p.104.

⁴⁷Iidem, ibidem.

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 mitos nem com as idéias feitas. (...) 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 (...) fabrica modelos abstratos, como é o caso da maioria dos cursos profissionais, em razão de seu autismo e da sua clássica alienação cultural".⁴⁸

Aproximando uma condição projetada de desenvolvimento, TRIGUEIRO destaca as mudanças na sociedade que devem ser determinadas pela expansão do ensino superior: criação de novos empregos, reclassificação das categorias de trabalho de know-how, a recomposição da população ativa, o novo sistema de ação na sociedade e a democratização social e econômica.

Ora, no Brasil, afirma, não há definição quanto aos objetivos de uma expansão do ensino superior. Se há excedentes, haverá empenho de alargamento da matrícula, o qual ocorre sem um planejamento social e vai fazer dessa expansão um acidente de trânsito (engarrafamento) e menos um mecanismo de absorção racional.

Este crescimento vegetativo a que está sujeito o ensino superior brasileiro desde os seus primórdios, por razões geopolíticas (desdobramento de esfera governamentais), apresenta perfis quantitativos e administrativos regionalmente diferenciados.

Não é que se trate daquela diferenciação de modelo ou de padrões propugnada por TRIGUEIRO. Na verdade, são as pressões não necessariamente de grupos profissionais, mas das

⁴⁸Idem, *ibidem*.

comunidades que aspiram estágios culturais mais salientes que, competitivamente, vão ensejar um processo de incremento das instituições de ensino superior com cumplicidade administrativa correspondente ao campo de influência política.

Toda a expansão do ensino superior brasileiro é criticada por TRIGUEIRO por não equacionar os termos de exigências quantitativas x qualitativas. A expansão do ensino superior brasileiro deveria se realizar concomitantemente ou prevendo (antecipando) a mudança das condições básicas da sociedade. Em não o fazendo, está se predestinando a desperdiçar esforços no sentido de formar quadros superiores que não correspondem às necessidades sociais além de sustentar massa ociosa ou semi-ociosa, a qual, "não encontrando ocupação produtiva, consegue, graças à silenciosa conspiração do sistema social, ocupações simbólicas mas altamente compensadoras".⁴⁹

O fenômeno de massa que constitui a questão da oferta/demanda do ensino superior brasileiro, se apresenta, para TRIGUEIRO, como "aventura isolada de classes ou de grupos dominantes", frente à qual é necessário considerar que se pode 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, como o próprio preço do desenvolvimento.⁵⁰

Partindo da constatação de uma expansão do sistema

⁴⁹Idem, *ibidem*.

⁵⁰Idem, *ibidem*.

escolar a taxas diferenciais tão maiores quanto mais elevado o grau, CUNHA (1975) aprecia positivamente tal expansão, considerando-a a necessária nas condições existentes à época, entre as quais se destaca:

I) um ensino primário abrangente (a taxa de escolarização neste nível estava em 68% em 1970);

II) a organização do sistema de ensino segundo graus propedêuticos, isto é, cada grau era preparatório para o acesso ao grau seguinte, até o ensino superior;

III) a ordem social competitiva (conquista de graus escolares era condição para alcançar posições mais vantajosas);

IV) um ensino altamente seletivo de modo que o número de matrículas reduzia-se fortemente com a elevação dos graus; e

V) existência de pacto político entre o Estado, principal provedor direto ou indireto de oportunidades de escolarização e grupos sociais demandando educação.⁵¹

O mesmo Autor considera improcedentes as explicações correntes sobre as causas da expansão, que incluem as distorções referentes ao estudante, ao ensino secundário, ou o "esforço nacional" de ampliação de oportunidades. Propõe, como alternativa interpretativa do fenômeno expansionista, a consideração do deslocamento dos canais de ascensão para as camadas médias, como resultado das transformações sofridas pela economia.⁵²

Ilustrando a questão das causas da expansão na ótica de outros autores, CUNHA revê a tese do tradicionalismo, utilizando-se de um estudo apresentado por PASTORE (1972),⁵³ onde este destaca a força da classe média e mesmo da classe

⁵¹CUNHA, L.A.R. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. Debate & Crítica. SP, n.5, 1975. p.28-29.

⁵²Idem, *ibidem*.

⁵³PASTORE, José. O ensino superior em São Paulo, São Paulo : Ed. Nacional, 1972. p.97 in CUNHA, L.A.R. *op. cit.*, p.38.

baixa que ainda encaram o diploma como um símbolo de prestígio social e, eventualmente, de ascensão social. Estes, que seriam os grandes consumidores da educação superior, são, em sua grande maioria, funcionários engajados em ocupações não manuais de baixa especialização, donde PASTORE conclui que buscam obter um diploma para alcançarem uma promoção em seu ambiente de trabalho, tal possibilidade representando expressão de mobilidade social. E, acrescenta, é o próprio sistema que inculca valor à diplomação universitária, no contexto ainda do ensino primário e secundário.⁵⁴

Outra tese (sobre as causas da expansão) trazida e combatida por CUNHA refere-se à inadequação do ensino médio enquanto recurso de terminalidade formativa. Retira, do Relatório do Grupo de Trabalho que elaborou a Reforma de Ensino de I e II Graus de 1971, um dos argumentos que justificaria a introdução obrigatória da profissionalização no Ensino de II Grau:

(...) a maior causa da frustração dos candidatos não admitidos no ensino superior reside na ausência de uma ocupação útil numa idade em que se tornam absorventes as preocupações com o futuro. Só tardiamente, quando não se inclui na exceção dos ingressos de cursos técnicos, o jovem descobre que a escolha não lhe deu sequer a tão apregoada cultura geral, e apenas o adestrou para um vestibular em que o êxito é função do número de vagas oferecidas à disputa. Houvesse ele seguido concomitantemente algo de "prático", não se deteria nos umbrais da Universidade, em busca de uma matrícula como saída do desespero.⁵⁵

A base da não aceitação por CUNHA das duas teses precedentes, tem sua razão mais particular nas soluções que

⁵⁴PASTORE, apud CUNHA, op. cit., p.38.

⁵⁵Relatório Grupo Trabalho Reforma do 1º e 2º Graus de 1971, apud CUNHA, op. cit., p.39.

delas derivam: reformulação dos currículos, de modo que haja formação profissional no ensino médio e se oriente os estudantes para valorizá-la.

A tese do deslocamento dos canais de ascensão que interpõe em substituição para explicação da expansão do ensino superior pode ser assim resumida:

- a) a mudança do quadro econômico na década de 50, quando se estabeleceu a fase de substituição dos bens de consumo duráveis e de implantação das chamadas indústrias de base, criou nova ordem de exigências;
- b) além da exigência de grandes capitais, e de melhoramento da infra-estrutura (serviço de energia elétrica e transporte), da nova expansão econômica, a perspectiva de unificação dos diversos mercados regionais em um só mercado nacional promoveu a competição entre as grandes empresas industriais localizadas na região centro-sul em detrimento das pequenas empresas produtoras de bens de consumo não-duráveis;
- c) no setor terciário, o processo de concentração empresarial deu margem à construção de firmas de serviços médicos, jurídicos e de consultoria técnica, que tornaram cada vez mais difícil a sobrevivência dos profissionais liberais. No comércio, as grandes cadeias de supermercados recém criadas e/ou fundidas inviabilizaram os pequenos estabelecimentos;
- d) as grandes empresas demandaram uma organização

burocrática bastante complexa, importando, sua implantação, na abertura de oportunidades ocupacionais para pessoa com formação escolar mais elevada;

- e) na esfera estatal, as condições políticas internas e externas derivadas do papel de concentrador de capital assumido através de vários mecanismo criados pelo próprio Estado, apresentaram demanda equivalente às das grandes empresas;
- f) a partir deste perfil de concentração de capital, renda e mercado, os canais de ascensão existentes - poupança, investimentos e reprodução de capital - ficaram cada vez mais estreitos. Em razão disso, as alternativas de ascensão das camadas médias se transferem para as hierarquias ocupacionais, através da busca de promoção para cargos mais elevados;
- g) a promoção nas hierarquias ocupacionais - públicas e privadas - projeta a busca pela educação escolar e a reivindicação de subvenção jurídica, isto é, o ensino gratuito;
- h) a conquista de graus escolares não garantia, mas passou a permitir que se postulasse uma forma de ascensão social para nova fase;
- i) na década de 60, acentua-se o processo de concentração de propriedade, do capital, de renda e mercados, ocorrendo grande número de falências de pequenas empresas e proceso de transferência dos canais de ascensão nos moldes do que foi descrito anteriormente. Em conseqüência intensifica-se a

demanda de ensino superior sem ocorrer a correspondente expansão das matrículas;

- j) a competição interna que se estabeleceu nas empresas e no sistema estatal reforçou a demanda pelo ensino superior.

Ao lado da tese do deslocamento dos canais de ascensão, CUNHA cita a redefinição do papel da mulher como trabalhadora, como outro fator gerador de demanda do ensino superior.

A análise da expansão do ensino superior tem se orientado, em termos de suas conseqüências, pelo julgamento positivo-negativo conforme aponte maior democratização do ingresso ou deterioração da qualidade formativa. Pretendendo desvelar "as verdadeiras conseqüências", CUNHA se propõe examinar tais argumentos de onde apresenta a sua tese alternativa da "recomposição dos mecanismos de discriminação".

A expansão do ensino superior, em princípio, sugere que esteja sendo superado um processo antigo de discriminação social. Os dados da matrícula crescente são vistos como um indicador de abertura de oportunidade, do aparecimento de uma tendência de surgimento de uma sociedade organizada segundo o mérito individual. Ou seja, a constituição de um contingente mais importante induz à conclusão de que a sociedade baseada nos privilégios está dando lugar a uma sociedade fundada no mérito individual.

A síntese apresentada por CUNHA inclui ligeiro comentário sobre o suporte empírico da tese da democratização do ingresso, destacando o "coeficiente de abertura" e pesquisas, como a de Aparecida Joly GOUVEIA (1967), realizada na década de 60 no Estado de São Paulo. Na verdade, ele não

pode desfazer os dados apresentados, tidos como legítimos, ou, no mínimo, oficiais, como os do coeficiente de abertura (período virtual, em anos, do tempo de escolarização necessária para o ingresso no ensino superior: quatro anos de ensino primário mais quatro anos de ensino ginásial mais três anos de ensino colegial igual a onze anos mais o exame de vestibular) e os da pesquisadora idônea. Porém, ele relativiza a força dos dados, insinuando discordância de que o aumento da proporção de jovens ingressados no ensino superior seria, necessariamente, condicionado por integrantes da classe trabalhadora e das camadas de mais baixa renda da classe média.

Do mesmo modo, CUNHA se opõe à tese de que a expansão do ensino superior venha promovendo a sua deterioração. O que acontece, em sua opinião, é uma deterioração decorrente da expansão de estabelecimentos privados que já apresentavam má qualidade. Serve-se de constatações de A.J. GOUVEIA acerca de uma dupla discriminação que, inclusive passa, a confrontar defensores da tese da deterioração e os da tese da democratização:

(...) não se terá conseguido tal democratização, mesmo quando possam as camadas menos favorecidas frequentar cursos superiores, enquanto os filhos de industriais se concentram em faculdades de medicina, arquitetura e engenharia, e os filhos dos operários, em cursos de economia e direito de segunda categoria.⁵²

Observa CUNHA que, além do mais, a tese da deterioração da qualidade do ensino superior apenas tem se referido à

⁵²A.J. GOUVEIA, apud CUNHA, op. cit., p.51.

carência de recursos materiais e humanos resultante de uma restrição crônica de verbas (nas escolas públicas) e de intenção de lucro exacerbado (nas escolas particulares). Ele acrescenta, então, uma outra condição de carência, sobremaneira importante, relacionada à qualidade cultural cada vez mais baixa dos novos ingressos. Em suas palavras,

É o fato de que os novos e crescentes contingentes que demandam as escolas superiores têm uma 'qualidade' cada vez mais baixa. Na medida que o ensino superior se abre, passa a englobar estudantes que freqüentam escolas de nível médio piores e, principalmente, aqueles cuja socialização primeira (familiar) não favorece um bom rendimento escolar. Isto acontece porque o ensino superior é organizado para as camadas de mais alto nível de renda, conforme a sua linguagem, suas maneiras, seus valores e suas disposições.⁵⁷

Na direção deste argumento, CUNHA reforça sua posição remontando à pesquisa de LUIZ PEREIRA (1971), o qual explicou a evolução dos índices de evasão e repetência na escola primária pelo aumento da oferta de ensino. Este aumento trouxe para a escola filhos dos trabalhadores urbanos recentemente imigrados, os quais são submetidos a um processo de aculturação baseado em padrões culturais e ideológicos adstritos às classes médias urbanizadas. Assim, a evasão e a repetência são produto da relativa resistência daqueles a uma socialização que não brinda seus parâmetros culturais de origem.

Em complemento a sua análise anterior, CUNHA passa a afirmar que

⁵⁷CUNHA, op. cit., p.51-52.

(...) processo semelhante está ocorrendo no ensino superior. A ampliação do número de vagas propicia às parcelas inferiores das camadas médias e mesmo da classe trabalhadora ingressarem no ensino superior, o qual por sua vez, exige o domínio de uma linguagem e conhecimentos que não são os seus.⁵⁸

A deterioração da qualidade do ensino fica agravada, pois, quando se considera os cursos noturnos onde o quadro é mais dramático (...) é o mestre despreparado que tenta ensinar o aluno mal formado.⁵⁹

O vestibular classificatório, introduzido em meados de 60 no bojo da Reforma Universitária, segundo CUNHA, constituiu-se em um mecanismo facilitador da admissão de candidatos menos preparados, sem que fosse necessário diminuir o nível de dificuldades das provas.

O que é verdadeiramente importante ressaltar da discussão apresentada por CUNHA, é a observação sobre um processo espontâneo de diferenciação da qualidade do ensino superior que estaria se insinuando, inclusive com um reforço do Estado, desde o momento em que foram criados os "centros de excelência", estabelecimentos que passaram a receber recursos públicos discriminados e privilegiados.

Um apontamento complementar dá conta de que o afluxo de formados congestionou a demanda sobre o emprego, e tal situação foi equacionada com a elevação de requisitos educacionais, para admissão ainda que extrapolando as reais necessidades derivadas da natureza das ocupações. Além dos requisitos de maior qualidade para cargos, o próprio sistema

⁵⁸Iidem, *ibidem*, p.52.

⁵⁹Op. cit., p.52. PASTORE, apud CUNHA, op. cit., p.52.

educacional tratou de postergar a melhor qualidade para um novo ciclo - o da pós-graduação.

Para concluir, o autor resume os processos espontâneos e não espontâneos que forjaram a recomposição dos mecanismos de discriminação produzida pelo ensino superior em expansão:

- processos espontâneos: diferenciação de qualidade entre as escolas e elevação dos requisitos educacionais;
- processos não espontâneos (resultantes da política educacional): instituição de "centros de excelência", instituição de cursos de curta duração, que fornecem um diploma de menor valor econômico e simbólico do que os de longa duração, criação de ensino de pós-graduação.⁵⁸

Malgrado a expansão do ensino superior, a discriminação permanece, concretizada por uma série de filtros, porém assegurada, dissimulada e eficaz.

A expansão do ensino superior foi sempre vinculada e certas grandes tendências sociais e políticas, mas não se pode demonstrar que esteve submetida a decisões políticas públicas. Assim observa S. SCHWARTZMAN (1991), quando ponderou sobre os estímulos sociais que incidiram e regeram a expansão do ensino superior: estrutura salarial diferenciada conforme o nível de escolarização, incorporação feminina, definição de carreiras da administração pública, expansão do setor terciário, etc., situações que se consolidaram dos anos 60 aos 70,

⁵⁸CUNHA, idem, ibidem, p.56.

simultaneamente ao crescimento dos centros urbanos e à alternância de regimes políticos oligárquicos, populistas e autoritários.⁸¹

Dos efeitos desta expansão do ensino superior SCHWARTZMAN destaca a "diferenciação". Para ele, a expansão provocou, entre outras conseqüências, a formação de um vasto setor privado, especialmente visível no Brasil e na Colômbia (o seu Artigo centra-se sobre a realidade latino-americana) onde a matrícula atinge a mais da metade do seu total. Este efeito, por sua vez, levou à remodelação da relação entre ensino superior e as classes, os grupos e os interesses sociais, assim como a relação entre o ensino superior e o Estado.⁸²

Além daquela diferenciação, SCHWARTZMAN aponta a estratificação interna sofrida pelas universidades (em muitos países desenvolveram-se instituições não universitárias) e uma descentralização regional.

No que se refere à privatização como conseqüência da expansão, SCHWARTZMAN recorre à sistematização cronológica elaborada por LEVY (1986) segundo o qual, ocorreram três "ondas" de privatização na América Latina. A primeira, na época colonial, quando as universidades foram criadas e organizadas pela Igreja Católica em "estreita aliança com a Coroa Espanhola". O esvaziamento da iniciativa católica deste período se deu por injunção da independência política ocorrida na primeira metade do século XIX, que deu oportunidade à criação de instituições universitárias laicas geralmente inspiradas no modelo napoleônico de faculdades ou escolas

⁸¹SCHWARTZMAN, Simon. América Latina: un decenio perdido. *Perspectivas*, Paris : UNESCO, v. 21, n.3, 1991. p.392.

⁸²op. cit., p.395-397.

profissionais controladas pelo Estado. A segunda onda de privatização foi provocada "pela criação de um setor das elites latino-americanas contra a deterioração da educação pública. Ao absorverem a demanda nas décadas de 60 e 70, as universidades estatais perderam seu caráter minoritário. As classes médias foram atendidas em uma academia de menor qualidade. Por fim, a terceira onda foi produzida principalmente em países em que o setor público não alcançou absorver a demanda quantitativa de um ensino daquele nível. No Brasil, Costa Rica, Colômbia, República Dominicana e Peru, instalaram-se novas instituições privadas que atuaram dentro de um critério de economia viabilizado pelo baixo custo (professores mal pagos, disciplinas "fáceis", cursos noturnos, turmas imensas).⁶²

SCHWARTZMAN encaminhou sua análise da expansão do ensino superior no sentido de demonstrar que este processo, tal como ocorreu, combinado à privatização, assim mesmo conservou uma "homogeneidade horizontal", embora tenha apresentado uma estratificação vertical. Segundo este professor de Ciências Políticas,

Cabia esperar que a expansão conduziisse a que em diferentes instituições se fizessem coisas distintas, como resposta a diversas necessidades, mas esta diversidade não chegou a se estabelecer, contrariada por fortes pressões em favor da igualdade de hierarquia e de direitos para todas as pessoas educadas, as quais tiveram como resultado uma maior discriminação, ainda que solapada.⁶³

Mais adiante, SCHWARTZMAN sugere que a homogeneidade

⁶²LEVI, apud SCHWARTZMAN, op. cit., p.396-397.

⁶³SCHWARTZMAN, op. cit., p.397.

horizontal é consequência da perda de vigência das fronteiras entre instituições, carreiras e cursos religiosos ou laicos, públicos ou estatais, técnicos ou profissionais. Acredita este autor que poucos estudantes procuram uma universidade católica levados por motivo de suas convicções religiosas e estas, por sua vez, pouco oferecem em termos de ensino moral e religioso.⁸⁴

A perda de fronteira está constatada por SCHWARTZMAN a partir da consideração dos subsídios estatais diretos e indiretos que as instituições privadas recebem, de um lado e pela possibilidade das universidades estatais cobrarem taxas ou arrecadarem fundos, de outro. Ainda, o acesso facilitado mediante a aceitação de qualquer diploma secundário, é dificultado por difíceis exames de ingresso que impedem a entrada de estudantes menos qualificados em carreiras mais prestigiadas, fazem de todas as instituições um mecanismo coerente de seletividade social.⁸⁵

No desenvolver de sua análise, SCHWARTZMAN apela a um estudo divulgado pelo Banco Mundial, de autoria de WINKLER (1990), segundo o qual o acesso ao ensino superior estaria socialmente condicionado (é menos provável que filhos de famílias com menor renda ingressem na Universidade) e que os subsídios estatais favorecem mais aos grupos com renda elevada. A realidade brasileira reflete este problema com maior agudeza pois está comprovado que as escolas secundárias

⁸⁴Op. cit., *idem*, *ibidem*.

⁸⁵Op. cit., *idem*, *ibidem*.

particulares atuam como filtros que catalizam o fluxo de alunos oriundos de classes médias ou remediadas que logram entrar nas universidades estatais totalmente subvencionadas.⁸⁵

Ao referir-se à desigualdade inerente ao acesso, SCHWARTZMAN assinala que tal situação não se configurou como problemática enquanto a mobilidade social era grande e as oportunidades educacionais evoluíam para todos. Na verdade, esta desigualdade se torna ostensiva quando ocorre um estancamento econômico, quando uns sobem na escala social a expensas de outros que baixam.⁸⁶

Por isso, ao concluir sua argumentação sobre rendimento, equidade e custos de ensino superior, SCHWARTZMAN se serve de um dramático enunciado de TEDESCO (1983), absolutamente necessário para a crítica da expansão do ensino superior:

Atualmente, não se pode manter a ficção de que o ensino superior é bom para todo o mundo sem distinções. As rendas diferentes que obtêm os possuidores de um diploma aparecem agora mais como resultado de uma transferência de riquezas na sociedade do que como a consequência de uma maior produtividade. Os gastos públicos dedicados ao ensino superior, que antes podiam ser vistos como investimentos legítimos em capital humano, começaram a ser considerados como subsídios ao consumo privado e privilégio pessoal. Cada problema de financiamento do ensino superior deve ser considerado como uma questão política ligada à luta social pela apropriação da plusvalia, e não como um assunto técnico.⁸⁸

⁸⁵op. cit., idem, ibidem.

⁸⁶op. cit., idem, ibidem.

⁸⁸TEDESCO, J. apud SCHWARTZMAN, S. op. cit., p.400.

4 EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR: AMPLIANDO A DISCUSSÃO

4.1 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR E O DIREITO A EDUCAÇÃO

O ensino superior está longe, ao menos formalmente, de se constituir em grau formativo compulsório. A sua condição de necessidade pode ser explicada por uma simplificação histórica do seu caráter.

Assim, segundo PORTER (1978), tradicionalmente e até a Segunda Guerra Mundial, o ensino universitário, em particular, teve sua existência justificada na motivação de uma "formação pela formação". O que as comunidades eruditas escreviam ou diziam era destinado, em grande parte, aos seus próprios membros e pouca repercussão social apresentava. O seu envolvimento com questões práticas era bastante discreto.⁶⁹

A "formação pela formação" sustentava os valores elitistas da época, principalmente no que se refere à universidade britânica. E, para ilustrar suas afirmações, aquele sociólogo canadense que apresentava sua Conferência no V Seminário da Associação Internacional das Universidades, em Halle, em junho de 1978, relatou o conteúdo de uma película em versão televisiva apresentada por aquela ocasião, na TV britânica. Tratava-se de uma adaptação do romance de HARDY, *Jude The Obscure* :

⁶⁹PORTER, J. A formação pela formação. In: O Direito à Educação e o Acesso ao Ensino Superior. Fortaleza : Ed. Universidade Federal do Ceará, 1984. p.31.

Jude é de origem camponesa muito humilde e sobe na escala social, tornando-se britador. Sua aspiração ao saber o leva a querer estudar em Christminster.

Ele aprende Latim e Grego por seus próprios meios e se instala em Christminster, cujos velhos edifícios devem poder fornecer trabalho a um homem de sua profissão. Ele escreve aos "Masters" de várias faculdades para solicitar sua admissão como estudante, mas não recebe nenhuma resposta até que uma carta lhe chega, enfim do "Master" de Biblioll College. É redigida nestes termos: "Senhor, li sua carta com interesse. A julgar pela descrição que faz de si mesmo como operário, não posso deixar de pensar que o senhor terá melhores chances de sucesso na vida, permanecendo em seu meio e praticando sua profissão. É, pois, isto que lhe aconselho a fazer. Queira aceitar (...)."⁷⁰

Em sua descrição da universidade elitista, PORTER se refere aos eruditos como seres protegidos atrás de muros que muito pouco contribuíram para o desenvolvimento da idade industrial, pois, como observou

Diz-se, às vezes, que tinham uma influência civilizadora e, entretanto, parecem ter sido completamente cegos com relação à brutalidade e aos custos do sistema industrial nascente. Defendiam o que era civilizado ou o que não era, em função de si próprios ou da pequena porção do mundo exterior que podiam ver de sua janela.

Nesta fase "pré-vulgar" da evolução, as universidades existiam dentro da sociedade, mas sem fazer parte dela. Foi nesta época que seu modelo romântico e idealizado foi criado para ser, em seguida, legado ao período contemporâneo. Falo do modelo de uma comunidade de eruditos, isolada, protegida e, ela própria se governando, sem a necessidade de outra justificativa senão a de sua própria existência.⁷¹

Mas, se nas primeiras fases da industrialização a instituição universitária pode sobreviver afastada da evolução e desviada do aspecto pragmático, o mesmo não foi possível nas fases da expansão pós-industrial. Todos os autores concordam em que a ciência e a tecnologia impuseram a instalação de

⁷⁰Idem, ibidem.

⁷¹Idem, ibidem, p. 32- 33.

grandes sistemas universitários e a "vulgarização" do ensino superior.

Entretanto, ainda que o Estado tenha desenvolvido, em grande escala, o sistema universitário, o aumento considerável do pequeno grupo de eruditos que eram recrutados no seio das classes sociais superiores deu surgimento a uma massa profissional também de dimensões consideráveis. A partir desta constatação, PORTER observa que a maioria dos membros das universidades atuais parece estar, ainda, impregnada da ideologia universitária do passado, elitista, autônoma em relação ao social e opondo o conhecimento teórico ao conhecimento prático.⁷²

O mesmo PORTER torna visíveis as contradições da fase de "vulgarização", surgida no pós-guerra e no quadro de uma grande explosão científica e "provocada pelas necessidades de defesa".

Assim, o modelo de pesquisa científica acabou por se tornar o ideal de todo trabalho universitário. As universidades passaram a vender seu produto científico e a formar profissionais para um espectro de mercado condicionado pelo mesmo desenvolvimento. A formação universitária passou a ser condição de ascensão profissional dentro deste mercado emergente. A obtenção do título passou a constituir passaporte para a participação nos monopólios profissionais.

Muito embora o monopólio dos títulos universitários redundarem em "reservas de domínio" e formação de uma camada

⁷²Idem, ibidem, p. 34-35.

social privilegiada, seus efeitos passaram a interessar a política pública. No dizer de PORTER, a criação de monopólios profissionais assim como o estabelecimento de pontos de entrada para as hierarquias profissionais forneceram uma explicação adicional para o fato de as universidades se converterem em instrumentos da política estatal, direcionada para a equalização das oportunidades sob inspiração de valores democráticos capitalistas liberais. Prevalencia, no entanto, a racionalidade econômica e florescia a teoria do capital humano: a formação pela formação deu lugar à formação como ideologia ou como via de acesso a monopólio profissionais.⁷³

A política de acessibilidade universal deflagrada no pós-guerra e, de certa forma, alcançada em alguns Estados, coincidiu com crises econômicas graves, de modo que se tornou inviável absorver o grande número de egressos do ensino superior nos mercados de trabalho inclusos. Desta ruptura entre o número de diplomados e as possibilidades de absorção pelo mercado de trabalho, PORTER levanta o argumento questionador da manutenção da relação funcional entre o sistema de ensino superior e a Economia em razão dos objetivos do ensino superior de massa: Para que serve a formação se não é mais centrada no emprego? A resposta a esta pergunta implicaria em retornar ao elitismo, segundo o qual a formação pela formação só pode beneficiar alguns.⁷⁴

O Autor encaminha a resposta indagando sobre qual seria

⁷³Idem, *ibidem*, p. 32-41.

⁷⁴Idem, *ibidem*, p. 39.

a principal justificativa das despesas em educação feitas pelo Estado se a formação de pessoal altamente qualificado para a economia não pode mais ser considerada com exclusividade? (Observa que, em conseqüência de uma cenário de dificuldades econômicas, os governos se mostram muito menos generosos em relação ao financiamento das universidades).⁷⁵

Para ele, o ensino superior deve ser percebido como um bem de consumo, um aspecto do nível de vida de uma sociedade, do mesmo modo que bons serviços de saúde ou um meio-ambiente sadio. Ora, em se confirmando tal significado, faz-se mister submetê-lo, como benefício, a um princípio distributivo qualquer. Com base em tal entendimento, PORTER propõe a ampliação do sentido da "formação pela formação". Sem retirar o compromisso com a Economia (este seria bem menor do que o que se podia imaginar anteriormente), o ensino superior deveria se voltar a compromissos fundados em julgamentos morais sobre os atos dos que controlam a máquina econômica:

o ensino superior teria a importante missão de formar cidadãos esclarecidos, dotados da capacidade de fazer julgamentos críticos em um mundo tecnológico altamente complexo e transnacional.⁷⁶

O direito à educação superior ganharia possibilidade à medida em que se ampliasse as bases sociais do recrutamento dos docentes e dos estudantes, seguindo uma política de acessibilidade e pertinência dos problemas abordados pelo sistema formativo, no sentido, finalmente, de obter uma

⁷⁵Idem, ibidem.

⁷⁶Idem, ibidem.

relação cada vez mais direta entre os problemas abordados pelas instituições formativas e os problemas gerais da sociedade.

Na verdade, PORTER faz esta proposta à instituição universitária, mas nossa crença é de que uma formação para a humanidade ou para o indivíduo, em termos que transcendem o profissional da Economia vigente, pode e deve apelar a outras estruturas não convencionais de formação.

O enunciado de PORTER pode ser absorvido como uma insinuação do direito à educação superior, do mesmo modo que outros enunciados que dão suporte ao princípio da educação permanente.

A relação necessária entre a expansão e o direito ao ensino superior esbarra em problemas concretos já descritos por diversos autores. Contudo, parece-nos útil retomar alguns argumentos tão atuais quanto críticos. Dentre eles, cabe destacar a contribuição de SUCUPIRA (1975).⁷⁷

Na construção de sua análise, o ilustre Conselheiro enfatiza os seguintes pontos:

- 1) A generalização crescente dos estudos superiores é uma marca deste final de século, assim como a universalização do ensino primário foi convencionalizada no século passado e o ideal de uma escola secundária obrigatória pertence ao discurso da primeira metade deste século;
- 2) Alguns países já entraram definitivamente na era do

⁷⁷SUCUPIRA, N. Problemas do acesso ao ensino superior. *Temas Universitários*, Curitiba, v.2, n.5, maio 1982. p.3 e seg.

ensino superior de massa, considerado como fase intermediária para se alcançar o ensino superior universal em futuro que não está remoto (USA). O Brasil já apresenta um fenômeno expansionista do ensino superior embora não tenha solucionado a universalidade dos graus antecedentes;

- 3) A expansão do ensino superior se projeta com uma margem de incerteza, proporcionada por dilemas relacionados às dificuldades do sistema em se adaptar à pressão do número e sua lentidão em estabelecer correspondência entre a estrutura pedagógica, as aspirações estudantis e as necessidades da sociedade;
- 4) A capacidade de acolhimento do sistema tradicional do fenômeno expansivo que vem se registrando não resolve o problema do ensino superior além de tampouco ser possível ampliar o sistema indefinidamente;
- 5) A incerteza que se proteja para a definição política de expansão do ensino superior está agravada pela dificuldade encontrada pelas pesquisas de estabelecerem correlações entre a natureza e a organização dos sistemas nacionais de ensino superior, os efeitos de medidas políticas e o contexto sócio-econômico com a expansão já ocorrida. Ou seja, quantitativamente, a generalização do ensino secundário e uma democratização crescente respondem pelo aumento numérico da busca pelo ensino

superior. Todavia, há fatores subjetivos e valores dominantes em cada sociedade que influenciam fortemente o comportamento dos jovens e adultos face ao ensino superior. Os fatores ditos estruturais não são exercidos diretamente sobre aqueles segmentos, e sim mediatizados por componentes ideológicos e valores, nem sempre submetidos por critérios objetivos de racionalidade.

Nesta linha, é possível considerar, além do fator econômico que motiva e estimula a procura do ensino superior, outros fatores como a melhor formação cultural, a busca de um desenvolvimento pessoal e, sobretudo, a abertura de novos horizontes vitais;

- 6) Uma política de ensino não pode deixar de considerar as aspirações dos cidadãos ao ensino superior. A sua institucionalização se faz, então, sobre dilemas importantes;
- 7) A tendência à institucionalização da demanda universitária como expressão de uma nova normatividade social tem dado margem a que se refira a um direito à educação superior. Este direito pode ser entendido em graus alternativos, conforme exemplos vivenciados;
- 8) Os discursos vigentes sobre a democratização, e, neste caso, da democratização progressiva da educação superior, não implica tal direito em grau absoluto. Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o acesso aos estudos superiores está

proclamado em termos de abertura e plena igualdade para todos **em função de seus méritos.**

Referindo-se ao "suposto" direito à educação, SUCUPIRA ainda acrescenta que, numa perspectiva jusnaturalista, o direito à educação torna-se inquestionável mesmo porque deriva de uma necessidade da própria atualização da existência humana. Mas, quando se tratou de converter este direito natural em direito positivo, os Estados modernos reconheceram-no e regularam a sua aplicação nos limites do interesse do indivíduo quanto da sociedade. Educação direito de todos se faz obrigatória, então, no limite do mínimo indispensável ao provimento de condições humanas de existência na sociedade moderna.⁷⁸

As condições humanas e os padrões de vida em cada sociedade, codificadas em mínimos aceitáveis ou desejáveis, servem de parâmetro para as políticas nacionais de educação. Estas políticas precisam considerar a igualdade de oportunidade mas, também, a distinção de aptidões, e buscar ou eliminar as desigualdades geradas pelas limitações do próprio sistema e pela estrutura social.

Os estudos sobre as desigualdades de oportunidade têm se registrado com bastante importância, enquanto tarefa dos estudiosos da mobilidade social. Um estudo de Roger GIROD (1989), professor da Universidade de Genebra, nesta linha, aponta duas conclusões que ele já qualifica de "leis", dada a sua constância e a sua lógica:

⁷⁸Op. cit. p.8.

- a) a desigualdade das oportunidades diminui com o desenvolvimento econômico, social e sobretudo com o desenvolvimento dos sistemas de ensino;
- b) em todos os estágios deste desenvolvimento, a desigualdade das oportunidades aumenta com o nível dos estudos.⁷⁹

A seletividade que ocorre dentro do sistema educacional, para diferenciar de outras seletividades em âmbito social, está retratada em teses (teoricamente) e em estratégias concretas (práticas implícitas ou explícitas) e se contrapõe à questão ainda mal esboçada do direito à educação superior, enquanto mecanismo que regula o acesso ao ensino superior.

O interesse da consideração destes dois temas para a abordagem do tema "expansão" é inevitável. Assim, seguem notas complementares à questão da seletividade, menos em termos de seus números e mais em termos de sua racionalidade.

Em estudo comparativo realizado em países europeus sob os auspícios da Organização Internacional do Trabalho, por TEICHLER, HARTUNG e NUTHMANN (1980),⁸⁰ ficou constatada a importância relativa das várias fases seletivas nas sociedades industrializadas.

A seletividade dentro do sistema educacional pode se situar (a) na transição para a escola secundária, (b) durante

⁷⁹GIROD, Rogere. Problèmes de Sociologie de l'éducation. Lausanne : Delachaux & Niestlé, 1989. p.99 (Coleção BIE, Sciences de l'éducation).

⁸⁰TEICHLER, U.; HARTUNG, D. e NUTHMANN, R. Higher education and the needs of society. Great Britain, NFER, Publishing Company, 1980.

a escola secundária, (c) na entrada para o ensino superior ou (d) no contexto do ensino superior.

A importância destas fases depende, segundo aqueles pesquisadores, da existência ulterior de seleção: em recrutamentos, durante o trabalho, ou como corretivo de um pré-ingresso em carreira.

A referida comparação revela razoavelmente outras grandes diferenças ao considerar os processos seletivos adotados em cada nível em particular: (a) os índices de fracasso e evasão escolares; (b) a quantidade de interrupções que acontecem de um curso e ou de uma instituição para outra; (c) a extensão em termos de graus e tipos de diplomas que efetivamente dão oportunidades para estudos superiores.

Além das diferenças dos processos seletivos, os autores ressaltam as condições que facilitam ou dificultam as transferências.

A par de uma realidade que vinha induzindo a seletividade, algumas políticas nacionais de educação vêm introduzindo algumas mudanças que neutralizam parcialmente o efeito de funil do sistema escolar.

Alinham-se entre estas mudanças:

- a extensão de uma educação básica indiferenciada;
- a abolição dos exames de entrada para a escola secundária, ou a implementação de outras medidas de facilitação da transição;
- expansão daquelas modalidades de educação secundária, principalmente aquelas que preparam o caminho para a educação superior ou proporcionam

melhor preparação;

- introdução de medidas facilitando a transferência entre diferentes escolas secundárias;
- medidas institucionais destinadas a habilitar uma pessoa para suplementar sua educação com cursos noturnos e de verão, cursos por correspondência e outras formas de treinamento em serviço;
- horizontalização da estrutura da educação secundária, dando iguais direitos de pretensão à admissão ao ensino superior para os egressos de diferentes tipos de instituição e diferentes tipos de cursos;
- diferenciação da educação secundária no sentido da integração curricular e institucional parcial com certificados de vários tipos outorgados como conclusão de escolarização integrada.⁸¹

Ao minimizar o efeito funil do sistema escolar, alargando e difundindo os níveis anteriores de escolarização, cresce o impacto da busca da continuidade formativa - a demanda pela educação superior, em razão do que os mecanismos de contenção do acesso, via admissão imediata, via reorientação mediata, se proliferam.

TEICHLER e seus colegas apontam que os países que desenvolveram os seus sistemas educacionais e de seleção enfrentam problemas comuns decorrentes da crescente explosividade da distribuição de status:

⁸¹Idem, *ibidem*, p. 95.

- a ênfase crescente sobre a seleção no processo de admissão à universidade está tendo sérias repercussões a perspectiva intelectual dos estudantes e o desenvolvimento social;
- o critério que rege as admissões universitárias vem intensificando o foco do debate político;
- a educação superior vem enfrentando uma desestabilização institucional;
- os cursos de curta duração vêm sofrendo uma "crise de identidade".⁸²

Mas, ao fecharem suas conclusões, consideram preferível adotar uma política de tolerância da expansão da educação superior combinada a alguns graus de seleção dentro do sistema, a despeito de suas deficiências, de modo que se possa manter a esperança de que os estudantes, em algum momento, lograrão alcançar habilidades e competências que os tornarão capazes de redefinir seus papéis ocupacionais no futuro.⁸³

Esta redefinição dos papéis ocupacionais põe em relevo a questão da escolha profissional individual.

O dilema da harmonização das escolhas individuais e das necessidades sociais - desenvolvimento econômico, demandas sociais e demanda técnica e econômica, tem tido três soluções, no entender de SUCUPIRA.

A primeira, que este Autor identifica como política usual dos regimes próximos ao liberalismo clássico, é a da

⁸²Idem, ibidem, p. 99-100.

⁸³Idem, ibidem, p. 136.

teoria do ajustamento automático, decorrente: (a) da interação da oferta e da procura no que concerne às possibilidades de estudo; (b) da interação das motivações e das necessidades econômicas; e (c) da interação do crescimento simultâneo das rendas, das necessidades técnicas e da possibilidade de satisfazer a elas.

Sua crítica à solução liberal clássica incide sobre a constatação da não absorção dos desequilíbrios ocasionados pela rápida evolução das técnicas, da organização dos processos econômicos, da intensa mobilidade e da crescente demanda social.

A segunda solução se opõe ao espontaneísmo da primeira e se funda no princípio do planejamento integral.

Exercitado nos países socialistas, o planejamento integrado equaciona politicamente as possibilidades de desenvolvimento econômico, inclusive mobilizando e articulando as exigências de recursos humanos e materiais com o fito de atingir metas fixadas. São calculados os tipos e o número de diplomas exigidos pelos diversos setores da economia para um determinado período, dado que instrui a ampliação ou não da oferta de vagas. A admissão se faz em razão de rigorosa seleção intelectual.

A analisar esta solução, SUCUPIRA observa que, neste modelo, o sistema universitário é concebido como indústria produtora de qualificações profissionalmente úteis, deixando de lado não só as funções culturais do ensino superior como a diversidade das aspirações pessoais dos estudantes. Além disso, há dificuldades intrínsecas na previsão das

necessidades técnicas do mercado de trabalho, o que redundará em comprometimento maior desta perspectiva utilitária e tecnocrática.

A terceira solução tem sentido conciliatório e é bastante difundida nos países de economia de mercado, ainda que sujeita a certo controle estatal. Trata-se de uma combinação do planejamento flexível com os processos de ajustamento.

Esta solução considera uma dupla demanda de educação, manifestada em dois momentos: no ingresso, como expressão da exigência de escolarização das famílias (busca de vagas) e em razão das demandas do mercado de trabalho (exigências de qualificações utilizáveis).

Outra vez, SUCUPIRA ratifica o risco certo de um confronto que o planejamento do acesso ao ensino superior não pode ignorar.

Neste encaminhamento é preciso, ainda, distinguir a ambigüidade da demanda social. Primeiramente, SUCUPIRA lembra que ela é tratada sempre em posição oposta à demanda de natureza econômica. Além disso, ela se compõe (a) da agregação das aspirações individuais na diversidade das aptidões e interesses dos postulantes ao ensino superior e (b) da avaliação global dos recursos que uma sociedade deseja ou está em condições de visar (objetivos especificamente sociais ou culturais) condizentes com as necessidades coletivas.

E, para complicar, o Autor lembra que a interpretação de todas estas aspirações com freqüência apresenta distorções, pela dificuldade de fazer a necessária distinção de um

comportamento real que é altamente restringido pelo sistema.

A opção pela referência "demanda social" não pode se sobrepor à referência econômica, mesmo porque, diz SUCUPIRA, não se pode deixar de considerar

(...) a interdependência entre a formação de mão-de-obra qualificada e a taxa de crescimento econômico (...) universalmente reconhecida e que uma das funções importantes da universidade é a de suprir a economia das qualificações necessárias (pelo que) torna-se óbvio que o ensino superior deve adequar-se às necessidades técnicas do desenvolvimento e à demanda do mercado de trabalho.⁸⁴

Ao considerar, pois, a demanda econômica, com toda a sorte de risco de suas estimativas, e a demanda social mais além do que um mero capricho, SUCUPIRA parte para a discussão do que seria a democratização progressiva do acesso ao ensino superior.

Situa-se sob o princípio de supressão progressiva dos privilégios de nascimento, de situação econômica e do lugar de habitação, que interferem comumente no processo de admissão ao ensino superior. E resume o entendimento desta democratização em razão de indicadores de proporcionalidade e ritmo da absorção de filhos de operários e de agricultores junto ao segmento universitário.

Por fim, ao acrescentar o fator qualidade à expansão do ensino superior, SUCUPIRA assim dispõe a questão:

- 1) A solução do dilema depende da pretensão de lograr um nível comum de qualidade no sistema ou de

⁸⁴SUCUPIRA, Newton. Problemas do acesso ao ensino superior. Temas universitários, Curitiba, v.2, n.5, maio 1982. p.12.

permitir uma diversidade de formas, qualidade e custos;

- 2) Na interação da qualidade, igualdade e expansão, os educadores devem aceitar as desigualdades inerentes numa genuína diversidade se querem defender os mais altos padrões de vida acadêmica em algum lugar do sistema em expansão.

E, no reforço de sua tese, recorre ao julgamento de RAYMOND ARON, segundo o qual

(...) a universidade 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 estrutura de excelência sem o que as universidades deixariam de ser o lugar da pesquisa científica e da criação espiritual.⁸²

O confronto "direito à educação superior" e políticas de acesso e expansão do ensino superior implica, finalmente, em responder às duas questões interpostas por PERKINS (1980): o sistema é justo? O sistema funciona?⁸³

O empenho das políticas nacionais justifica a variedade de critérios seletivos adotados no sentido de fazer uma pretendida justiça social. Em países como a Alemanha e França, concede-se admissão ao ensino universitário a todos aqueles que tenham obtido um certificado de conclusão da escola

⁸²ARON, Apud SUCUPIRA, op. cit. p.18.

⁸³PERKINS, J. Projetando programas de pesquisa referentes ao acesso a educação superior. Educação e seleção. São Paulo : Fundação Carlos Chagas, n.3, jan./jun 1981. p.62.

secundária. Em outros, recorre-se a exames de ingresso. Na Holanda, faz-se sorteio e, em outros sistemas, adota-se uma avaliação de saída. Em países europeus, os adultos com mais de vinte e cinco anos e sem escolaridade formal integral anterior também têm a sua chance de ingresso sob uma condição de setividade especial dentro de uma margem de vagas preferenciais.

Todas estas hipóteses devem prevalecer como hipóteses para uma pesquisa avaliativa, ainda, entre outras questões que PERKINS levanta no sentido de instruir as decisões sobre o tema do acesso à educação superior.

Há esboços, já, àquela segunda pergunta. Todavia, permanece a indagação sobre o grau de justiça social a que se poderia estar chegando no campo da educação convencional.

Cabe lembrar, aqui, e para efeito de aproximação de realidade a questão levantada por L.C. LEAO DE MATTOS (1978), em seu estudo "Políticas do Governo Federal na expansão do ensino superior no Brasil :

Interessa indagar se há indicadores de uma estrutura de distribuição mais adequada dos benefícios esperados pela demanda ao ensino superior; se os dados globais disponíveis dão alguma respostas à preocupação governamental em torno do dilema quantidade x qualidade.

(...) Interessa levantar as questões de distribuição especial e setorial da capacidade de reprodução do sistema de ensino superior, resultante destes anos de recente expansão e saber quais teriam sido os agentes últimos financiadores e beneficiários das políticas, ou seja, como se teriam distribuído o ônus do ensino superior em relação aos seus beneficiários.⁸⁷

⁸⁷MATTOS, L.C.L. Políticas do Governo Federal na expansão do ensino superior. Rio de Janeiro : FGV, 1978. p.2.

4.2 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR E A DIVERSIFICAÇÃO DE ESTRATÉGIAS FORMATIVAS

O quadro levantado pelo registro histórico das variáveis do processo de expansão do ensino superior no Brasil toma o sistema convencional como o único paradigma formativo para o jovem adulto. E não poderia ser diferente, pois a tradição escolar brasileira não dá outra margem formal para a continuidade dos estudos.

Entretanto, é oportuno lembrar que a formação pós-secundária, como é chamada nos outros continentes, é uma realidade consistente onde ocorre uma correlação concreta entre a formação e a vida ativa.

Em 1989, a Conferência Internacional de Educação realizada pela UNESCO, em Genebra, deu espaço ao conhecimento e debate de questões alcançadas pela educação pós-secundária, entre as quais o crescimento da matrícula, a democratização do ensino, a transformação das sociedades, o desenvolvimento da tecnologia, a evolução dos perfis de emprego, a inovação em termos de estabelecimentos, modalidades de estudos, o desemprego de jovens, o progresso do saber, o desenvolvimento social, econômico e cultural, a inadequação da relação formação x emprego, educação formal e não formal, as universidades abertas, a educação dos adultos, dentre outros.

Ora, não é difícil perceber que tais questões são demasiadamente amplas e supõem uma formação não restritivamente universitária, acadêmica. Ao se admitir uma extensão das estratégias formativas, os dados de expansão do ensino superior podem apresentar conotações políticas novas.

Aliás, é o que vai ocorrer no cenário mundial. SAYEGH (1989), ao apresentar um estudo comparado da educação pós-secundária, reserva um espaço para submeter o termo à precisão semântica e constata que o qualificativo "pós-secundário" é freqüentemente utilizado nos Estados Unidos para designar toda educação formal que se situa após a escola secundária, onde se inclui a educação de adultos. No Reino Unido, utiliza-se o termo *further education* e na Austrália, "ensino terciário". Outras expressões de sentido mais abrangente e igualmente usadas são "ensino de terceiro grau", e "ensino pós-obrigatório".

O autor, libanês radicado em Strasbourg, adota como definição de ensino pós-secundário o enunciado da UNESCO, segundo a qual este nível abrange:

o conjunto dos ensino e das formações consideradas pelas autoridades competentes como relevantes ao ensino de terceiro grau; estes ensinos e formações podem ser oferecidos por diferentes tipos de estabelecimentos tanto universitários como não universitários, no quadro de programas de ensino à distância ou de programas de formações diversas.⁸⁸

A noção de diversificação supõe um processo ligado a uma série de fatores que modificam profundamente este nível de educação. O processo de diversificação deu margem à introdução de um grande número de estruturas diferenciadas daquelas que existiam anteriormente no que se refere a objetivos, conteúdos, métodos de aprendizagem, procedimentos de admissão, dentre outras.

É interessante observar que este processo de

⁸⁸SAYEGH, Raymond. La diversification de l'enseignement post-secondaire face a la situation de l'employ. . Annuaire international de l'education. Paris : UNESCO, 1989. p.8.

diversificação não somente ocorre em razão das exigências do processo de desenvolvimento, quando a escola precisou alcançar competências específicas face à introdução de novas tecnologias, à rapidez das transformações sócio-econômicas, ao progresso acelerado do saber, enfim, aos desafios impostos aos jovens e aos adultos. Na verdade, a explosão dos sistemas escolares, com um crescimento particularmente forte entre os anos 60 e 80 (as matrículas do ensino secundário multiplicaram em escala mundial), e a recomposição da clientela estudantil, enriquecida por uma nova categoria de estudantes "adultos", induziu aquela diversificação dando ensejo à concretização de um eixo de educação permanente. Ou seja, a educação passa a ser concebida como um processo global que começa com a educação escolar inicial e se prolonga pela vida.⁸⁹

Retomando a relação formação x vida ativa como justificativa da construção de uma educação pós-secundária diversificada tal como ocorre em grande parte de países, desde os industrializados aos em desenvolvimento, SAYEGH ratifica que a educação é chamada a tecer as ligações cada dia mais estreitas com a comunidade que ela entende servir, a fim de evitar (e ele aqui faz uma metáfora) constatar que a sociedade marcha, como uma esteira rolante sob nossos pés, mais rapidamente que o sistema educacional.⁹⁰

Entre seus numerosos exemplos, SAYEGH aponta a realidade sudanesa, onde a sociedade espera inúmeras coisas

⁸⁹Op. cit., p.9.

⁹⁰Idea ibidem.

das instituições de ensino pós-secundário: (a) uma participação ao nível regional em vista da formação dos estudantes e do desenvolvimento de sua capacidade de resolver os problemas agrários; (b) a constituição de unidades de pesquisa para o estudo das condições ambientais; (c) a melhor utilização dos recursos próprios de cada região. Na mesma direção se encontra a sociedade egípcia que espera que o sistema educacional contribua ao crescimento da produção no nível regional e nacional e que ele se adapte ao rápido progresso científico e tecnológico, inclusive fornecendo técnicos para os diferentes setores.

Cuba está destacada (pelo Autor) pelas informações constantes em seu relatório nacional junto àquela Conferência (da UNESCO). Esse país entende que um importante critério para o desenvolvimento futuro do ensino pós-secundário consiste em estabelecer ligações com todos os setores da sociedade, o que vai impor uma ordenação da formação profissional, do ensino pós-graduado e da pesquisa científica. Estes setores esperam do ensino pós-secundário uma melhoria da qualidade dos diplomas assim como relações mais estreitas entre o ensino de pós-graduação, a pesquisa científica e os problemas e as necessidades atuais da produção e dos serviços.⁹¹

Os países africanos são um insinuante exemplo que SAYEGH destaca para demonstrar a resposta que vem sendo dada ao desafio da sociedade face à tecnologia. Em Denin, Gana, Kenia, Nigéria ou Zimbaue, a educação é grandemente afetada

⁹¹Idem, *ibidem*.

pela utilização de novas tecnologias. O ensino pós-secundário vem respondendo crescentemente à penetração da tecnologia através da constituição de um pessoal qualificado capaz de utilizar equipamentos científicos, proporcionando pesquisas durante os estágios práticos, documentação e cursos teóricos. No Benin, em particular, a educação contribui para a introdução da tecnologia na vida cotidiana, principalmente no mundo rural.⁹²

A tendência nos países europeus de perfil industrializado marca a interação entre o ensino pós-secundário e a sociedade, julgada como necessária, bem como o seu aprofundamento em face do melhor conhecimento dos problemas sociais. As relações entre as universidades e as indústrias vêm permitindo a organização dos ensinos superiores em ligação sempre mais estreita com os meios profissionais (Austria, França, Itália, Alemanha, Turquia).

A interação entre o ensino pós-secundário e a sociedade é visível, explicitada que está por convenções, brevets, licenças e a comercialização de produtos. Numerosos projetos de pesquisa associando empresas e laboratórios das universidades são financiadas por créditos de organizações privadas ou mesmo públicas, como é o caso da ANVAR (Agência Nacional para a Valorização da Pesquisa) na França.⁹³

O cunho regional atribuído às universidades, por exemplo, dá-lhes constituição de instrumento de viabilização

⁹²I*dem*, *ibidem*.

⁹³I*dem*, *ibidem*.

da relação formação x vida social. Certas universidades desenvolvem esforço especial no sentido de desempenhar um papel crucial no desenvolvimento econômico e social da região onde elas são implantadas. A universidade de Tomso, no extremo norte da Noruega, teve por missão equacionar o problema das desigualdades entre as regiões setentrional e meridional do país. O mesmo ocorreu com a Universidade de Umea, no norte da Suécia, e na Universidade da Calábria, na Itália, onde os estudantes de condição modesta são admitidos - preferentemente. Na Alemanha, para expandir os efeitos da relevância do ensino pós-secundário em suas diferentes formas, a cooperação com a indústria, enriquecida consideravelmente nos últimos anos, deu espaço a uma efetiva e irreversível transferência de ciência e tecnologia.⁹⁴

As referências sobre a efetividade do ensino pós-secundário, e, principalmente, sobre o caráter diversificado e regional de sua estrutura, abrangem todos os países com raras exceções. Entre estas, SAYEGH menciona "uma nota discordante": o caso da Jordânia. Interpreta a ausência de vontade de uma contribuição da sociedade em direção ao ensino pós-secundário em função de que os diferentes setores da sociedade não estão preparados para dispor de esforço pelo fato de que a educação é controlada pelo governo.⁹⁵ O autor retira tal explicação do próprio Relatório daquele país, não recomendando, em todo caso, a sua generalização. Contudo, é pertinente a observação.

Por último, está em questionamento a própria

⁹⁴Idem, ibidem.

⁹⁵Idem, ibidem, p.115.

universalidade do ensino superior, quando se restringem as suas alternativas estruturais. Afinal, como reflete GOEL (1983), a universalidade do ensino superior é expressão possivelmente melhor quando derivada da aproximação entre as particularidades e os objetivos imediatos e intermediários do que de objetivos a longo prazo.⁹⁶

Esta pertinência dos sistemas educacionais aos ambientes locais, regionais, nacionais e internacionais, que faz de seu modelo um recurso de universalidade, está inserida nos propósitos do Plano a Médio Prazo da UNESCO (1984-1989):

um primeiro eixo refere-se a ações a empreender para que a educação suscite a tomada de consciência dos grandes problemas e dispense os conhecimentos necessários à sua compreensão objetiva e a uma participação ativa de cada um em sua solução. A paz, os direitos do homem e os direitos dos povos, o colonialismo e o racismo, a preservação do meio-ambiente, a matriz da ciência e da tecnologia pela sociedade, a população em suas relações com o desenvolvimento figuram entre os mais importantes destes problemas mundiais.⁹⁷

Do exposto, cabe indagar se pode o modelo universitário brasileiro, tal como está estruturado e, em apenas acolhendo uma demanda passiva sem uma política definida, enfrentar os desafios de um mais condizente preparo para a vida contemporânea? O ensino das ciências e da tecnologia, renovado para ter em conta os progressos acentuadamente rápidos neste domínio, construindo chave para uma aplicação que transforma a vida cotidiana e fator essencial de explicação do universo e

⁹⁶GOEL, J.C. Higher education in Asia and the Pacific: a perspective study. Paris : Unesco, 1983, p.51.

⁹⁷UNESCO. Plano a Médio Prazo 1984-1989. Paris, 1983.

social, pode se restringir ao modelo vigente e à clientela aleatória que as nossas universidades acolhem?

Expansão do ensino superior, além de supor discussão sobre modelos alternativos, implica, preliminarmente, em definição de uma política social ampla.

4.3 A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR E O MERCADO DE TRABALHO

O destaque às exigências econômicas impostas ao ensino superior, mesmo compensado com a formação cultural mais ampla, e viabilizando mediante a projeção de estratégias formativas diversificados, deixa lugar à discussão dos termos desta suposta adequação do sistema escolar enquanto sistema de formação de recursos humanos qualificados.

Aliás, esta adequação está expressa na legislação educacional brasileira, quando o legislador dispôs que o ensino de 2º grau e o superior teriam sua expansão determinada pelas "necessidades do mercado de trabalho" (Art. 2º) do Decreto-lei 464/69, Arts. 18 e 23 da Lei 5540/68 e Arts. 5º, Parágrafo da Lei 5692/71).

E.M. de SOUSA (1972) tece uma clara argumentação para demonstrar a complexidade desta relação, da qual destacamos e resumimos vinte pontos principais.⁹⁸

- a) a simples existência da determinação legal faz supor que seja possível detectar as necessidades do mercado de trabalho para uma determinada

⁹⁸SOUSA, E. Machado de. Expansão do ensino superior e necessidade do mercado de trabalho. In: I Encontro de Reitores das Universidades Públicas. Brasília, Ago, 1972, p.37. (mimeo).

qualificação profissional, em uma situação geográfica determinada, o que não é certo;

- b) pelo fato da aquisição de qualificação no sistema educacional convencional implicar em um certo tempo, não basta "detectar" a necessidade, mas sim realizar a previsão de necessidades futuras;
- c) a possibilidade de detectar as necessidades e projetá-las esbarra em questões de ordem conceitual e técnica, em princípio;
- d) necessidades (ou requerimentos) de mão-de-obra distinguem-se de demanda de mão-de-obra no mercado de trabalho. Uma necessidade pode estar presente sem que a demanda se manifeste. Isto é, a necessidade existe mas não há alguém disposto e capaz de pagar pelo atendimento daquela necessidade;
- e) um mercado se caracteriza pela presença simultânea de uma demanda e de uma oferta, ambas pautando suas ações de modo a equilibrar quantidades demandadas e quantidades oferecidas. Na ausência de outros fatores, o elemento regulador do mercado é o preço. Assim o mercado de trabalho é o ente abstrato que representa a presença simultânea de pessoas oferecendo força de trabalho (serviços) e de outras pessoas (ou instituições) desejosas e capazes de comprar esses serviços, a um certo preço que vem a ser a remuneração da mão-de-obra;
- f) nem todas as necessidades de serviços de profissionais se traduzem em demanda, porque não

existe desejo e/ou capacidade de pagar por esses serviços;

- g) além dos fatores citados, a realização da oferta dos serviços necessários não depende apenas da presença do profissional. Outros fatores, complementares, intervêm (condições de exercício profissional): pode haver necessidade de médico em uma comunidade, há médico formado, mas não há capacidade para pagar os serviços deste profissional;
- h) há dificuldades específicas para a previsão de necessidades de mão-de-obra qualificada: a mobilidade e os desvios ocupacionais resultantes das imperfeições do mercado de trabalho; da diferenciação formativa, da rigidez da oferta; e da mobilidade geográfica dos profissionais;
- i) a imperfeição do mercado de trabalho se reflete na sua "intransparência": os empregadores não conhecem o volume e as qualificações específicas que compõem a oferta de mão-de-obra, e os candidatos a emprego não conhecem a disponibilidade total e o tipo das vagas que são oferecidas. No ensino superior os estudantes optam menos em razão do comportamento do mercado de trabalho do que em base a outros critérios menos objetivos;
- j) na medida em que os sistemas educacionais se desenvolvem eles passam a oferecer cursos cada vez mais especializados, reduzindo a carga de conhecimentos básicos científicos que permitem

adaptações dos profissionais frente à diversificação operacional;

- k) o sistema educacional forma profissional em um processo de efeito retardado, isto é, ele forma hoje para necessidades já ultrapassadas. Quando os novos profissionais são lançados no mercado, a demanda então existente é apenas aquela derivada da expansão vegetativa do mercado, mais uma pequena escala de reposição. O sistema tem uma incapacidade relativa de reagir em tempo e quantidade adequados à condições do mercado, pelo que se o reconhece "rígido". A substituição desta característica de rigidez do sistema educacional por uma conciliação de maior flexibilidade e agilidade é enormemente obstada pela legislação educacional restritiva, principalmente quando se aplica à regulamentação das profissões;
- l) o profissional de nível superior apresenta uma alta mobilidade geográfica. No caso brasileiro, entretanto, cujo território tem dimensões consideráveis e as regiões diferenças marcantes, o "mercado nacional" é uma referência complicada. Neste país parece não haver um grau muito alto de mobilidade dos profissionais, muito embora ocorra uma relativa concentração geográfica do setor mais dinâmico da economia nacional, e, por outro lado, proliferem os cursos de nível superior por todos os pontos do território. A fixação do profissional na

região onde se gradua, no entanto, se faz às custas de uma situação de sub-emprego e com risco de rápida obsolescência do profissional. A mobilidade existente é expressão de uma aparente saturação dos grandes mercados, em muitos casos.

- m) existe uma mobilidade pré-profissional produzida pelo deslocamento de jovens que buscam cursos em outras áreas, fora de sua região ou local de origem. A razão deste deslocamento não é mais a inexistência de oportunidades educacionais nas suas regiões, mas a busca de, certas facilidades de sobrevivência e/ou do próprio ingresso no ensino superior;
- n) em qualquer mercado de trabalho as possibilidades de absorção da mão-de-obra dotada de níveis mais elevados de educação formal aumentam com o nível médio de educação da força de trabalho. Ou seja, na medida em que se expandem as oportunidades de acesso à educação aumenta o nível educacional da oferta de mão-de-obra e a demanda, por sua vez, passa a adaptar-se à nova situação;
- o) a previsão da demanda futura do mercado de trabalho é mais importante para o planejamento educacional do que a constatação da demanda atual, o mesmo devendo ser dito com relação à oferta;
- p) a simples interiorização das escolas não assegura a interiorização do profissional, pois esta última depende de outros fatores fora do âmbito de atuação da política e da instituição educacional;

- q) as dificuldades existentes para a formulação de previsões quanto ao comportamento futuro do mercado de trabalho são, basicamente, a insuficiência e desarticulação de estatísticas e informações disponíveis e a inexistência de pesquisas que interpretem o comportamento do mercado;
- r) por causa destas dificuldades, a elaboração de previsões desejáveis só é viável desde que não se insista em um excessivo grau de detalhamento, isto é, na medida em que se busque a indicação de grandes linhas de evolução do mercado. Além disso, esta indicação não restringiria as necessidades do mercado de trabalho a uma condição de balizador exclusivo e determinante da política de expansão do ensino superior;
- s) a pressão da demanda por educação superior continuará crescendo, na medida em que se expandem os níveis precedentes de ensino, pelo que é forçoso reconhecer que uma parte da demanda por educação superior tem que ser atendida, se não por mera questão de justiça social, ao menos por razões de ordem política. A Universidade não pode apenas reagir às demandas que lhe são colocadas, mas deve, muitas vezes, como fonte de inovação e criação, pré-agir, provocando o surgimento de uma nova demanda;
- u) por fim, conclui que o atendimento a certas necessidades da sociedade não depende apenas da disponibilidade de profissionais. Ao contrário,

muitas vezes, para que o sistema educacional possa dar atendimento adequado a essas dificuldades, é indispensável a pré-definição de políticas setoriais ou a atuação governamental em setores específicos da economia.

Em suas sugestões, SOUSA reforça o entendimento de que a Universidade deve cumprir sua missão fundamental de criadora e disseminadora do conhecimento, com um desperdício mínimo dos recursos aplicados, inclusive estando atenta às indicações do mercado de trabalho. Entretanto, não reconhece que seja recomendável a cada Universidade, isoladamente, realizar tal educação. A não ser que exista um mercado de trabalho geograficamente bem definido, de dimensões razoáveis, e um conjunto de Universidades e Escolas oferecendo uma oferta de mão-de-obra correspondente àquela demanda, admite que o sistema possa projetar as necessidades de expansão. Neste caso, opina pela desejabilidade de participação desta definição de órgão governamental para o enquadramento macro-econômico necessário.

No coroamento daquela missão, SOUSA conclui que, para a Universidade, a sua permanente interação com a sociedade é mais importante que a articulação estrita com o mercado de trabalho. Esta interação, feita em nível local, regional e nacional (progressivamente) é que vai descortinar os rumos mais prováveis de desenvolvimento necessário e desejado por todos.

5 A CONFIGURAÇÃO DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DO PARANA

5.1 OS ESTUDOS SOBRE A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DO PARANA

A exceção do documento "Política para expansão do ensino superior no Paraná", elaborado e divulgado sob o patrocínio da Secretaria Especial do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia do Estado do Paraná, em 1988, nenhum outro estudo de caráter específico sobre a questão "expansão do ensino superior" se encontra disponível na literatura publicada.

Ao contrário, os estudos sobre o problema da expansão do ensino superior aparecem em referências fronteiriças e raras constantes em trabalhos de pesquisa que se debruçam sobre outros aspectos deste nível de ensino.

Entretanto, estes trabalhos constituem subsídios de importância fundamental para compor o quadro de análise daquela questão objeto da presente dissertação.

Em princípio, os mencionados trabalhos podem ser agrupados em "relatórios oficiais" e outros "estudos acadêmicos", ambos representativos da década de 80.

Os primeiros (relatórios oficiais), são produto de momentos de explicitação política, atitude vulgarizada a partir do reconhecimento definitivo da importância do planejamento. Entre esta bibliografia, destaca-se a publicação sistemática "Temas Universitários", editada pela Secretaria de

Educação do Estado do Paraná, de 1979 a 1982, onde se dava acesso a informações estatísticas, doutrinárias e normativas do ensino superior na região, mantendo atualizados os dados configurativos do sistema. A documentação inclui, além desta coleção e do documento relativo à política para expansão acima citado, os seguintes relatórios: "O ensino superior do Paraná: 1981 a 1985" (SEED, 1986) e "Estratégia e Programas da Secretaria de Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Paraná 1989/1990" (SEET, 1989).

O segundo grupo de estudos existentes sobre a questão do ensino superior no Paraná, qualificados de acadêmicos, derivam de revisões da prática universitária alentadas por interesses subjetivos, de um lado, e formais, de outro, sobretudo canalizados pelas posições teóricas de alguns programas de pós-graduação inclusive fora do Estado.

Entre os estudos de natureza acadêmica destacam-se as teses de Lia Zanotta Machado, "A Eternização do Presente na Elaboração das Secretarias de Educação" (1978); Maria Rosemari Coimbra Campos Sheen. "O Contexto da Política da Criação das Universidades Estaduais do Paraná" (1986); Gildamir Warde, "A Questão da Capacitação Docente na UFPR" (1988); Yeda Bacellar, "Expansão Universitária: Que vocação" (1990); Lia Terezinha Sambatti, "Uma Profissão em Aberto: A Construção do Educador em seu Tempo e seu Espaço; como a Prática de Ensino pode se situar neste processo", (1990);

De um modo geral, os estudos sobre o ensino superior no Paraná estão centrados na descrição de especificidades de sua configuração histórica e operacional, e, de modo direto ou

indireto, esboçam interpretações sobre o seu perfil evolutivo.

A interpretação da evolução da educação superior paranaense está fundada, nos documentos oficiais, em análise contextuais simplificadas, enquanto os estudos acadêmicos procuram um corolário crítico.

Dentre os estudos acadêmicos que mais se aproximam à questão da expansão do ensino superior no Paraná, está a tese de Maria Rosemary Coimbra Campos Sheen, apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Campinas, para obtenção do grau de Mestre em Educação, e realizada sob a orientação do Professor Dermeval Saviani, em 1986, sob o título **O contexto da política de criação das Universidades Estaduais do Paraná.**

Dos documentos existentes, cabe abrir espaço para destacar dados e enunciados que apresentam valor específico para a análise presente, inclusive para marcar uma distinção metodológica.

Assim, o enquadramento da tese de M.R. SHEEN fornece uma chave teórica alternativa para a compreensão de um momento evolutivo crucial do ensino superior que se traduziu na criação das primeiras universidades estaduais.

Segue, aquela Autora, a intenção teórica de identificar a expansão do ensino superior como dimensão da luta de classes na sociedade regional.

SHEEN parte da constatação de um processo de interiorização do ensino superior bastante destacado, ocorrido no período de 1962 a 1972. Inclui, como características complementares que especificaram o processo expansionista

paranaense, o privilegiamento da forma organizacional universitária e a implantação do ensino pago em universidades públicas.

Sistematiza esta evolução em três momentos: o primeiro, iniciado na década de 50 e estendido até o final da década de 60, teve como característica a criação de estabelecimentos isolados de ensino superior; o segundo, do final dos anos 60 até meados da década de 70, consolidou a interiorização do ensino universitário pela criação das três universidades estaduais; o terceiro, reflete a expansão das instituições de ensino superior sob a égide administrativa dos Municípios, a partir de 1975.

A interiorização consolidada pela criação das universidades se dá imediatamente após o sancionamento da Reforma Universitária brasileira de 68, (Lei 5540/68).

De suas constatações, SHEEN ainda observa que:

a) embora a criação das universidades não tenha impedido a proliferação de instituições de ensino isoladas (...) a interiorização do ensino universitário parece ter estabelecido de forma explícita a maneira como a partir de então se daria a participação do Estado na manutenção do ensino superior ...

b) a criação das universidades parece ter mudado de maneira significativa o panorama do ensino superior no Paraná tanto em termos quantitativos quanto em termos qualitativos;

c) a partir da criação das Universidades Estaduais, o Paraná foi, talvez, o Estado que, de maneira significativa, mais rapidamente materializou a política de ensino superior contida na Lei da Reforma Universitária;"

d) o estudo da criação das Universidade Estaduais contribui à compreensão da relação educação e sociedade paranaense em um momento de importantes mudanças.⁹⁹

⁹⁹SHEEN, M.R.C. O contexto da política da criação das universidades estaduais do Paraná. Campinas : UNICAMP, 1986. Dissertação (Mestrado). p.5.

Comentando a condição de não gratuidade do ensino universitário paranaense, SHEEN afirma que a criação das Universidades Estaduais concretizou a intenção governamental de privatização do ensino superior no Brasil e resultou, também, da "luta pela hegemonia no interior das classes dominantes do Estado".

A Autora da tese procura interpretar as razões da criação das Universidades "através do ensino pago", indagando-se se tal criação foi expressão de uma política claramente definida pelo Governo do Estado, se foi apenas uma aplicação da proposta da reforma universitária de 68 do Governo Federal, ou se foi produto de condições conjunturais deste Estado; quais os grupos ou instituições da sociedade civil que se mobilizaram em favor da criação das Universidades; qual o seu papel no equilíbrio de forças daquele momento e quais as tendências ideológicas predominantes nesses grupos.

Em suas conclusões, SHEEN retoma a compreensão de que a ocupação do território paranaense só foi complementada no início da década de 60, quando se esgotaram as fronteiras agrícolas. As três regiões conformadas sugeriram um desafio para uma política de integração, para a própria expansão do capitalismo no Estado. Foi no bojo da diversificação agrícola e da estimulação da industrialização nos Governos de Ney Braga e Paulo Pimentel (1960/1965 e 1965/1970), respectivamente) que ocorreram modificações na estrutura fundiária e na estrutura social. No quadro destas modificações ascende a burguesia industrial e agrária, a qual, aliada ao Governo do Estado, passou a conduzir o processo de expansão do capitalismo

monopolista na região. A integração regional enfrentou, paradoxalmente, a competição das três regiões paranaenses - Paraná Tradicional, Norte e Sudoeste alimentada pela disputa entre os grupos dominantes das cidades mais importantes dessas regiões no sentido de se afirmarem como centros polarizadores de uma nova etapa de acumulação capitalista no Estado. Mas "não bastava reorganizar economicamente o Estado, era preciso difundir uma nova ideologia para manter unido o bloco histórico".¹⁰⁰

A ideologia identificada por SHEEN está representada pela proposta de desenvolvimento integrado (implantação da infra-estrutura básica - transportes, energia elétrica e telecomunicações - e estimulação da diversificação agrícola e da industrialização). Esta proposta desenvolvimentista repercutia sobre outros setores sociais (educação, saúde, habitação, saneamento) e seria sustentada por uma política de interiorização.

SHEEN, por fim, dá por demonstrada a existência de "uma tensão dialética entre as determinações mais gerais do contexto nacional e a especificidade do caso do Paraná, um dos Estados-chave no processo de expansão do capitalismo monopolista no Brasil", pois

os dados permitem não só manter como aprofundar a hipótese (do estudo), pois, como se pode perceber a criação das Universidades Estaduais do Paraná não teve apenas o amparo legal da Reforma Universitária de 1968, mas esse amparo significou, na verdade, um reordenamento do aparelho privado de hegemonia escolar. A partir desse reordenamento passou a haver uma excessiva centralização da sociedade política nos assuntos concernentes à educação, ficando pouca margem política para os Estados decidirem sobre suas próprias políticas educacionais.

¹⁰⁰idem, ibidem, p.259.

Mesmo assim, adita a Autora, o Governo do Paraná adotou a expansão do ensino superior sob forma organizacional universitária menos em função da orientação do Governo Federal e mais por apresentar condições objetivas amadurecidas para assumir tal projeto. E o amadurecimento dessas condições, a seu ver, "passa pela questão da luta pela conquista e exercício da hegemonia entre as classes dominantes do Paraná, que pode ser exemplificado, entre outras coisas, pela tentativa de Paulo Pimentel (Governador à época) em ampliar suas bases de sustentação política".¹⁰¹

Os relatórios e Documentos oficiais que tangem a questão da expansão do ensino superior no Estado têm mais uma função cadastral e/ou de sustentação dos discursos políticos vigentes do que de um ensaio de teorização. Por isso, partem inevitavelmente da consideração histórica do não atendimento às expectativas e demandas da sociedade como um todo.

Na introdução do documento "Política para expansão do ensino superior no Paraná", (1988), o então Secretário Especial do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia, reafirmava que as instituições responderam predominantemente aos apelos oriundos dos segmentos com maior capacidade de pressão sobre a Sociedade e o Estado, evidenciando a inexistência, ao longo do tempo, de uma política que sistematizasse a Educação Superior, a nível de Estado e a nível das Instituições de Ensino, em consonância com os objetivos globais da sociedade. No âmbito dos interesses sociais, o Documento abriga o avanço do direito à educação e a relevância atribuída à Ciência e à Tecnologia na atual conjuntura constitucional.

Em estudo mais recente sobre a Formação e Desenvolvimento da Rede Estadual de Ensino Superior do Estado do Paraná, Contribuição das Instituições de Ensino Superior na

¹⁰¹Idem, ibidem, p.260.

formação de Recursos Humanos Regionais, Catarina Satiko TANAKA e Rubem César KEINERT (1991) sistematizam a gênese e a trajetória dessas instituições e as razões que levavam ao seu funcionamento, mapeando as instâncias em que se inseriram.

Ao introduzirem aspectos sobre a consolidação da rede estadual de ensino superior, TANAKA e KEINERT fazem considerações históricas inegáveis:

O Estado do Paraná sempre se destacou por uma forte preocupação com a formação educacional e por iniciativas marcantes na área do ensino. Ainda no século XIX foram fundados o Colégio Estadual do Paraná, em 1846; o Colégio Paranaense, em 1864 e o Instituto de Educação do Paraná, em 1876, que já se chamou Palácio da Cultura. Entre o final do século passado e as primeiras décadas deste, instalaram-se vários colégios confessionais no Estado, ao lado do início da instalação de vários colégios públicos e particulares.

Graças a esta característica histórica e às respostas governamentais aos anseios das comunidades, tornou-se possível que grandes áreas de recente ocupação e colonização existentes no território paranaense pudessem contar com padrões de educação e preparo profissional, que se destacam quando cotejadas a nível nacional e, mesmo internacional. Essa é, sem dúvida, uma das razões que permitiram ao Estado manter sua prosperidade e garantir o bem-estar da população durante uma fase de transição entre uma economia de base agrícola e uma de base diversificada - agricultura, beneficiamento, indústria e serviços - como a que apresenta hoje.¹⁰²

Os mencionados Autores não se furtam à observação da importância estratégica do ensino superior da visibilidade das necessidades regionais.

Assim, reconhecem a intenção governamental estadual de apoiar, fomentar ou complementar respostas comunitárias existentes (particulares ou públicas) para necessidades microrregionais de formação de recursos humanos.

¹⁰²TANAKA, C.S. e KEINERT, R.C. (org.). Formação e desenvolvimento da rede estadual de ensino superior do Estado do Paraná. Contribuição das instituições do ensino superior na formação de recursos humanos regionais. Curitiba : SRET, fev. 91. p.5.

A concepção deste apoio se funda na crença oficial do crescimento acelerado das empresas e nas necessidades oriundas da burocracia estatal aliados às aspirações de ascensão social e cultural dos paranaenses como matéria que gera o imperativo maior da expansão do ensino superior.

Constatam, ainda o pioneirismo das localidades que ocuparam posições de prestação de serviços educacionais no ensino de I e II graus em razão do que acabaram por gerar necessidade de formação de professores em centros locais ou próximos, convertendo-se em pioneiras também ao nível do ensino de III grau. Neste sentido, justificam a existência majoritária das faculdades de filosofia, ciências e letras entre as instituições de ensino superior da rede estadual, e reconhecem que elas acabaram por expandir a vocação educacional das localidades onde foram instaladas, suprimindo demandas culturais e técnicas regionais além de prover os quadros do sistema escolar de I e II graus.

Embora restringindo a análise à rede estadual, TANAKA e KEINERT demonstram o perfil de racionalidade física da rede, onde se confirma a relação entre a existência daqueles cursos e as necessidades regionais e microrregionais pela relativa equidistância geográfica que as instituições de ensino superior guardam entre si, cobrindo praticamente todo o Estado, sob a ótica das regiões administrativas. Estabeleceu-se, nesta racionalidade, um critério de polarização "natural" ou empírica.

Quando o Estado "institucionalizou" a sua rede, observam, ainda os Autores, ele atendeu às necessidades concretas das comunidades regionais, consubstanciadas a partir das iniciativas brotadas de lideranças locais. Ou seja, a

expansão e institucionalização da rede de ensino superior, para TANAKA e KEINERT, constituiu opção pública de privilegiamento da consolidação de iniciativas que correspondiam a aspirações diversificadas, contribuindo decisivamente para a sua continuidade. Com isso, evitou também a uniformização que adviria da concentração de cursos e instituições em alguns poucos centros urbanos.¹⁰³

Outros estudos e relatórios não apresentam o mesmo alcance dos aqui selecionados, pelo que não são alvo de apreciação no momento.

Além disso, queremos crer que os estudos mais extensamente referenciados assim o foram por constituírem uma boa mostra da possibilidade de divergência de enfoques.

Por fim, é pertinente considerar que a escassez e o tipo de orientação dada aos estudos disponíveis dão margem a outras investidas sobre o tema do ensino superior no aspecto da expansão, seja porque não alcançam plenamente o objeto que se quer investigar, seja porque há espaço para diferentes tipos de abordagem explicativa deste fenômeno, ainda.

5.2 O CONTEXTO PARANAENSE

O Estado do Paraná localiza-se na Região Sul possuindo uma área de 199.554 km², correspondente a 2,3% da superfície total do território brasileiro.

Composto por 323 municípios e por 24 micro-regiões homogêneas, possui uma população de 8,4 milhões de habitantes, segundo o último recenseamento do IBGE (1991).

O crescimento populacional sofrido nas décadas de 50 e

¹⁰³Idem, ibidem, p.6-7.

60 são resultado de um processo migratório marcante, seja decorrente de fluxo interno, seja de fluxo oriundo do Exterior, notadamente europeu e asiático. Mas as taxas de 7,3% e 5,0% correspondentes ao incremento demográfico nas décadas citadas foram revertidas ao longo dos anos 70 e 80, de modo a dar ao Estado a menor taxa de crescimento populacional do País: 1%.

Esta reversão foi acompanhada de uma reacomodação da população existente, alterando-se a distribuição de residentes rurais de 64%, em 1970, para 41%, em 1980, e 30% em 1991.

Aproximadamente 100 mil estudantes freqüentam cursos de nível superior nas diversas regiões do Estado, distribuídos pelas redes federal, estadual, municipal e particular.

Economicamente, o Estado do Paraná se situa como o quarto produtor de grãos no País, o sétimo rebanho, a quarta posição em abate bovino; ocupa a terceira posição em abate suíno, e é o terceiro produtor brasileiro de carne de frango. Seu setor industrial madeireiro é importante e realiza aproveitamento industrial de recursos minerais também significativo.

Em termos industriais, o Paraná conta com empresas de grande porte voltado para o mercado nacional e internacional. Seu parque industrial está representado por mais de 24 mil empresas, que atuam nas áreas da química, produtos alimentares, papel e papelão, material de transporte, mecânica, madeira, material elétrico e de comunicação, minerais não metálicos, têxtil e metalúrgica

A participação da indústria no PIB estadual passou de

9,5%, em 1960, para 26,3% em 1989. Além disso, o padrão tecnológico da indústria paranaense vem evoluindo em função da implantação de ramos mais dinâmicos e com maiores efeitos multiplicadores, como os de bem de capital, material de transportes, eletrônico, metalúrgico e outros.

O Estado crê estar preparado para apoiar empreendimentos de base tecnológica, através de uma estrutura de universidade, escolas profissionalizantes de II grau, centros de pesquisa e de apoio tecnológico, além de empresas privadas, nas áreas de biotecnologia, novos materiais, química fina informática e mecatrônica.

O Paraná ocupa uma posição de relevância no quadro das exportações brasileiras, sendo a agricultura e a agroindústria os setores que predominam neste mercado.

No que se refere ao meio-ambiente e sua proteção, o Estado possui uma organização complexa e avançada (SUREHMA e ITCF), responsável pelo monitoramento da água, ar e solo, análises laboratoriais, administração de recursos de águas subterrâneas e superficiais e controle da poluição industrial, e pela execução da política agrária no Estado, especialmente no que se relaciona às terras públicas, serviços cartográficos, estatística imobiliária, política florestal, fiscalização dos recursos naturais renováveis, administração e fiscalização de parques e reservas de domicílio do Estado, proteção, pesquisa, manejo e fomento de espécies florestais e faunísticas de interesse do Estado.

Em matéria de infra-estrutura, o Estado do Paraná possui um sistema elétrico altamente desenvolvido, além de ser

servido por uma moderna rede de telecomunicações com transmissão de alta capacidade e ser interligado por uma malha ferroviária e rodoviária bem desenhadas, portos e aeroportos que permitem uma ligação estratégica entre todas as suas regiões.

Por fim, o Estado conta, além das universidades, com outros órgãos públicos e privados voltados à pesquisa em campos diversos e especialmente apoiando as atividades econômicas.

Pelo cenário descrito, reforça-se a expectativa sobre a formação superior do cidadão paranaense instado a dar continuidade ao progresso historicamente comprometido.

5.3 ANTECEDENTES DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DO PARANÁ

Muito embora a presente pesquisa se fixe no fenômeno escolar expansionista que se iniciou na década de 60, é mister que se teça uma consideração histórica aos primórdios da educação superior no Estado, mesmo por ter sido ela, em termos institucionais universitários, pioneira dentro do cenário nacional.

Em registro retrospectivo, R. CERVI (1988) situa o surgimento do ensino universitário embalado pelo sentimento liberal que impregna as vésperas da proclamação da República.

No entanto, por razões que sugerem mais investigação, R. CERVI deduz que o ensino superior brasileiro, em sua feição universitária, firmou-se como um caso nacional em descaso, até a virada do século. As iniciativas regionais têm sua explicação em uma descentralização político-administrativa

"conveniente" para o Governo central combinadas a uma crescente preocupação moral e cultural expressa pela comunidade local.¹⁰⁴

No Paraná, tem-se conhecimento da iniciativa de Rocha Pombo, em 1892, de criação de uma universidade. Seu empreendimento não ultrapassou "os arranjos legais e planos formais".

Em Carneiro (1971), a insinuação de uma justificativa:

O historiador Rocha Pombo requer ao presidente do Estado Dr. Francisco Xavier da Silva, em 1892, os favores do governo para a instalação educacional de alto nível que se propunha a fundar. A lei estadual nº 62 de 10 de Dezembro daquele ano garante vários monopólios e impõe inúmeras obrigações. A tarefa em condições normais seria árdua, talvez insuperável à vista da revolução federalista que se aproximava vitoriosamente do Paraná, a qual impediu a convergência de circunstâncias para decidirem a conjuntura favorável.¹⁰⁵

O "insucesso" de Rocha Pombo era assumido, entretanto, no Histórico apresentado junto ao Primeiro Relatório da Universidade do Paraná, em 1913:

A idéia da fundação de uma Universidade no Paraná era velha. Quem primeiro a formulara fora o Sr. Rocha Pombo, muito conhecido nas letras paranaenses; levantou ele a sua idéia em 1892 e obteve gratuitamente da Câmara Municipal um terreno na hoje Praça Ouvidor Pardinhas, onde lançou nesse mesmo ano a pedra fundamental do futuro edifício de uma Universidade (...). O insucesso do Sr. Rocha Pombo explica-se por um duplo motivo: em primeiro lugar, o regime de monopólio do ensino superior por parte do governo federal, que então infelicitava o Brasil, não permitia o desenvolvimento do ensino livre em qualquer parte do País; em segundo lugar, naquela época, o Estado do Paraná não havia atingido o grau de progresso necessário para tornar oportuna e inevitável a fundação do ensino superior na sua Capital.

¹⁰⁴CERVI, Rejane de Medeiros. Voltar ao passado, por que? Revista Educar. Curitiba : UFPR, v.7, n.1/2, jan./dez., 1988. p.5-11.

¹⁰⁵CARNEIRO, David. Educação Universidade e história da primeira universidade do Brasil. Curitiba : Imprensa da Universidade Federal do Paraná, 1972. p.62-63.

Mais tarde, sob a regulação da Reforma Rivadávia (1911), sugestiva de um clima de liberdade, puderam materializar-se iniciativas regionais de criação de instituições universitárias: a Universidade gratuita de Manaus (criada a 15 de março de 1910), constituída de cinco faculdades (Ciências e Letras, Engenharia, Farmácia, Odontologia e Direito) com 38 professores e 159 alunos; a Universidade de São Paulo e a Universidade do Paraná, instalada em 13 de Dezembro de 1912.

Os tempos da época de Rocha Pombo haviam mudado, dizia-se no histórico da fundação da Universidade do Paraná, em seu primeiro Relatório:

(...) o Estado do Paraná progrediu; a sua população e a sua riqueza aumentaram; cresceram extraordinariamente o seu comércio e a sua indústria; atraídos pelo novo campo que se oferecia à sua atividade, para cá vieram médicos, advogados e engenheiros; tanto o jornalismo como as letras se alastraram; um movimento febril e quase convulsivo agitou todas as coisas; Curitiba que, naquela época, só tinha vinte mil almas, passou a ter setenta mil. Tudo se transformou, enfim. Era, pois, natural e justo que, chegado o Paraná ao ponto de desenvolvimento que atingiu, na classe intelectual de sua população germinasse de novo a idéia, em junho de 1912, da fundação de uma Universidade em Curitiba.¹⁰⁶

No discurso oficial da sessão solene inaugural de 19 de Dezembro de 1912, Manoel de CERQUEIRA DALTRO FILHO assim versou sobre a vocação da Universidade dos paranaenses em seu compromisso social:

¹⁰⁶Relatório geral da Universidade do Paraná, 1913. Curitiba : Alfredo Offmann, [1987]. p.13.

(...) Daí o pensamento criador da nossa Universidade. Mas não vos assusteis com este nome, que de nenhum modo recorda essas velhas madrastra do pensamento, com o praxismo crasso da instrução medieval, que fazia do aluno um receptor passivo do 'magister dixit'.

Essa escolha, determinou-a o intento de abranger num só vocábulo os cursos respectivos às várias carreiras liberais, constringindo, numa direção única, todas as escolas que vão da Engenharia ao Direito.¹⁰⁷

A crise econômica da borracha e a Reforma Maximiliano, de 1915, se encarregaram de frear a sobrevivência das Universidades de Manaus e São Paulo. Esta última, ao fechar as portas, indicou aos seus alunos a transferência para a Universidade do Paraná, cuja sobrevivência foi possível mediante artifícios regimentais.

CERVI assim se refere àquela conjuntura:

Três anos ainda não haviam passado (desde a instalação da Universidade do Paraná) quando uma nova conjuntura política nacional, apoiada em reformas sociais (na educação, a Reforma Carlo Maximiliano de 1915) logra obstar a existência das universidades livres então existentes no País. É fácil admitir que a fórmula adotada para derrotá-las não foi de todo sofisticada. Era, mesmo, verdadeiramente simples: as instituições universitárias precisavam comprovar mais de cinco anos de instalação, precisavam estar sediadas em cidades com mais de cem mil habitantes e deviam mostrar solidez de patrimônio.

(...) Durante aproximadamente quatro anos, isto é, de 1915 a 1919, a Universidade do Paraná tentou, com todo o esforço fazer reconhecer a sua força intelectual, pedagógica e material. E contava com um reforço político suplementar nada desprezível: o apoio dos governos estadual do Paraná e municipal de Curitiba (...).¹⁰⁸

É ainda CERVI quem descreve a resistência dos

¹⁰⁷Idem, ibidem, p.79.

¹⁰⁸CERVI, op. cit., p.7-8.

paranaenses frente ao comando centralista de recuo da Universidade:

Na luta pela afirmação da Universidade do Paraná, censos foram reprisados até alcançar uma população significativa, que relacionava as cercanias: 65 mil habitantes, contados os vizinhos de Colombo. Duvidoso e insuficiente, este índice não alterou a ordem superior.

Malgrado os mais heróicos empenhos de professores e políticos, então, veio o rendimento. A Universidade do Paraná se entrega, artificialmente, ao mando central, adotando a fórmula de João Ribeiro de Macedo Filho. Por ela, delineava-se o desdobramento da estrutura administrativa dos cursos existentes, passando a constituir, pelo seu reagrupamento, as três Faculdades - de Direito, Engenharia e Medicina.¹⁰⁹

A fórmula de Macedo Filho, segundo CERVI, resguardou, pelo modelo implantado de "federação de faculdades", a unidade dos propósitos institucionais originais.

A Universidade do Paraná só viria a ser "restaurada" perante o Governo Federal em 1946, no Governo de Eurico Gaspar Dutra. Por indicação do Ministro Ernesto de Souza Campos, é assinado o Decreto de equiparação oficial.

No momento da equiparação, a nova estrutura da Universidade do Paraná incorpora a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, criada em 1938 e mantida pela União Brasileira de Educação e Ensino.

A Universidade do Paraná, que nasceu do esforço de particulares e apoio governamental regional (estadual e municipal), federaliza-se em 1950, em um quadro de opiniões divergentes, onde predominou o argumento da vantagem de sua revitalização pela expectativa de recursos financeiros mais

¹⁰⁹Idem, *ibidea*.

abundantes garantidos pelo Governo Federal. Flávio Suplicy de Lacerda, Vice-Reitor em exercício pela morte de Macedo Filho, e apoiado pelo então Governador Moisés Lupion, agiliza o processo e desencadeia a consolidação da Universidade Federal pela expansão de seu campus. São construídos o Centro Politécnico, Hospital de Clínicas, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras.

O ensino superior no Paraná, desenvolveu-se, a partir daí, mediante ações públicas estaduais e municipais e iniciativas particulares, alcançando uma configuração que será examinada a seguir.

5.4 A CONFIGURAÇÃO DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO PARANÁ

A configuração da expansão do ensino superior no Paraná pode ser descrita em função da combinação dos quantitativos de matrículas/vagas/cursos/estabelecimentos/recursos em seu enquadramento jurídico institucional, decorrente, aquela combinação, da "ressonância-resistência" à política nacional de educação superior.

Como expressão de desdobramento da realidade do País, o Paraná conta com a participação governamental - federal, estadual, municipal - e a iniciativa particular, regulada, esta participação, pelas conjunturas sócio-político-econômico-culturais que se sucederam na história do Estado.

Dados cronológicos do surgimento das instituições de ensino superior no Paraná fornecem as primeiras referências para detecção da incidência das iniciativas de criação de escolas, quadro 2.

QUADRO 2 - PARANA: ENSINO SUPERIOR - DADOS CRONOLOGICOS DO SURGIMENTO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

ANO	MUNICIPIO	INSTITUIÇÃO	SIGLA	DEP. ADM.
1912	Curitiba	Universidade do Paraná	UP	E
1918	Curitiba	Escola Superior de Agronomia ¹		E
1931	Curitiba	Escola Superior de Veterinária ¹		E
1937	Curitiba	Faculdade de Administração e Finanças ¹		E
1939	Curitiba	Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras ¹		E
1942	Curitiba	Escola de Educação Física e Desportos do Paraná ¹		P
1947	Curitiba	Instituto de Ciências Sociais do Paraná	FRSP	P
1949	Curitiba	Escola de Música e Belas Artes do Paraná	EMBAP	P
1949	Ponta Grossa	Fac. Est. Filos. Ciênc. Letras de Ponta Grossa ²		P
1950	Curitiba	Fac. Católica Filosofia, Ciências e Letras ³		P
1951	Curitiba	Fac. de de Direito do Curitiba	FDC	P
1952	Ponta Grossa	Fac. Est. de Farmácia e Odontologia de Ponta Grossa ²		E
1954	Ponta Grossa	Fac. Est. de Direito de Ponta Grossa ²		E
1956	Curitiba	Fac. Católica de Direito		P
	Curitiba	Fac. Católica Ciências Médicas ³		P
	Londrina	Fac. Est. Filos. Ciências e Letras de Londrina ⁴		E
	Paranaguá	Fac. Est. de Filos., Ciências e Letras de Paranaguá	FUNFAFI	E
	União da Vit.	Fac. Est. de Filos., Ciências e Letras de União da Vit.	FAFI	E
1958	Curitiba	Fac. Católica Ciências Econômicas		P
1959	Maringá	Fac. Est. de Ciências Econômicas de Maringá ⁶	FCRM	E
	Apucarana	Fund. Faculdade Est. Ciências Econômicas de Apucarana	FECEXA	E
	Curitiba	Universidade Católica do Paraná	UCP	P
		Fac. Católica de Administração e Economia ³	FAE	P
	Jacarezinho	Fac. Est. de Filos., Ciências e Letras de Jacarezinho	FAFIJA	E
1962	Londrina	Fac. Est. de Odontologia de Londrina ⁴		E
1964	Cornélio Proc.	Fac. de Est. de Filos., Ciências e Letras	FAFI	E
1965	Londrina	Fac. de de Música "Mãe de Deus"	FMND	P
	Londrina	Fac. Medicina do Norte do Paraná		E
	Maringá	Fac. Est. de Direito de Maringá ⁵	FDM	E
	Paranavaí	Fac. Munic. de Educação, Ciências e Letras de Paranavaí	FAFIPA	M
1966	Londrina	Fac. Est. Ciências Econômicas e Contábeis de Londrina ⁴		E
	Maringá	Fac. Filos. Ciências e Letras de Maringá ⁵	FFLLM	E
	Ponta Grossa	Fac. Est. de Ciências Econ. e Adm. de Ponta Grossa ²		E
	Jandaia do Sul	Fund. Fac. Filos., Ciências e Letras de Jandaia do Sul	FAFI	P
	Mandaguari	Fac. Filos., Ciências e Letras de Mandaguari	FAFIMAN	M
1967	Curitiba	Fac. de Educação Musical do Paraná	FEMP	E
	Palmas	Fac. de Filos., Ciências e Letras de Palmas	FAFI	P
	Jacarezinho	Fac. Est. de Direito do Norte Pioneiro de Jacarezinho	FUNDINOP	E
1968	Arapongas	Fund. Fac. de Filosofia, Ciências e Letras	FACICLA	P
	Bandeirantes	Fund. Fac. de Agronomia "Luiz Meneghel"	FEALM	M
	Guarapuava	Fund. Fac. Est. Filos., Ciências e Letras de Guarapuava	FAFIG	E
1969	Curitiba	Fac. Evangélica de Medicina do Paraná	FEMPAR	P
	Londrina	Fund. Universidade Est. de Londrina	FUEL	E
	Maringá	Fund. Universidade Est. de Maringá	FUEM	E
	Ponta Grossa	Fund. Universidade Est. de Ponta Grossa	FURP	E
1970	Jacarezinho	Fund. Fac. Estadual de Educação Física de Jacarezinho	FFEEFJ	E
1971	Cascavel	Fund. Fac. de Educação, Ciências e Letras de Cascavel	FECIVEL	M
1972	Campo Mourão	Fac. de Ciências e Letras de Campo Mourão	FACILCAM	M
	Londrina	Fac. de Educação Física do Norte do Paraná	FEFI	P
	Umarama	Fac. Filos., Ciências e Letras de Umarama	FAFIU	P
1973	Curitiba	Fac. Filos., Ciências e Letras Tuiuti	FRCLT	P
1974	Curitiba	Fac. Ciências Econômicas, Contábeis e Administração "Prof. de Plácido e Silva"	FAFEPI	P

(continua)

(conclusão)

ANO	MUNICIPIO	INSTITUIÇÃO	SIGLA	DEP. ADM.
	Franc. Beltrão	Fac. de Ciências Humanas de Francisco Beltrão	FACIBEL	M
	Irati	Fund. Fac. de Educ., Ciências e Letras de Irati	FECLI	M
	Pato Branco	Fac. de Ciências e Humanidades de Pato Branco	FUNGSP	M
	Rolândia	Fac. de Ciências Contábeis e Administração de Rolândia	FACCAR	F
	União da Vit.	Fund. Fac. Munic. de Administração e Ciências Econ. de União da Vitória	FACE	M
1975	Curitiba	Fac. Ciências Adm. e Comércio Exterior do Paraná	FACE	P
		Fac. de Ciências Humanas e Sociais de Curitiba	FACIAUSO	P
1977	Fóz do Iguacu	Fac. de Ciências Sociais Aplicadas de Fóz do Iguacu	FACISA	M
1978	Curitiba	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná	CEFET	F
1979	Arapongas	Fac. de Adm. e Ciências Contábeis de Arapongas	FAC	M
	Palmas	Fac. Reunidas de Adm., Ciências Contábeis e Ciências Econômicas de Palmas	FACEPAL	M
1980	Mal. Can. Rondon	Fac. Ciências Humanas de Marechal Cândido Rondon	FACIMAR	M
	Toledo	Fac. Ciências Humanas "Arnaldo Busato" - Toledo	FACITOL	M
	Umuarama	Fac. de Ciências Adm., Contábeis e Econômicas de Umuarama	FADACXU	P
		Fac. de Direito de Umuarama	FADIU	P
1985	Curitiba	Fac. de Reabilitação Tuiuti	FRT	P
1985	Londrina	Fac. de Ciências e Artes Aplicadas de Londrina	FEART	P
1987	Curitiba	Fac. Integradas Positivo		P
	Ponta Grossa	Fac. de Ciências da Computação Cristo Rei		P
	Ivaiporã	Fac. de Educação de Ivaiporã		P
	Curitiba	Fac. de Ciências e Informática	SPRI	P
	Londrina	Fac. de Reabilitação do Norte do Paraná		P
1988	Londrina	Fac. de Ciências e Artes Aplicadas de Londrina	FEART	P
1989	Londrina	Fac. de Dança de Londrina	FRTI	P
	Curitiba	Fac. de Ciências Biol. e da Saúde Dr. Bezerra de Menezes	FACIBEM	P
	Umuarama	Fac. de Ciências da Saúde de Umuarama	FACISU	P
	Ivaiporã	Fac. de Ciências Humanas de Ivaiporã	FACHI	P
	Curitiba	Fac. Versalhes de Pedagogia e Letras		P
	Londrina	Fac. de Processamento de Dados de Londrina		P
	Assis Chateau.	Centro Técnico Educacional Superior do Oeste Paranaense	CIESOP	P
	Maringá	Fac. de Adm. e Informática da Maringá	FATMAR	P
	Curitiba	Escola Superior de Estudos Empresariais e Informática	ESSEI	P
1991	Cianorte	Fac. de Odontologia e Fisioterapia de Cianorte		P
	Curitiba	Fac. ARTI (Assoc. Educ. de Tecnologia e Informática)	ARTI	P
1992	Curitiba	Centro Técnico Educacional Superior Curitibaano		P
	S. J. Pinhais	Fac. Integradas de São José dos Pinhais		P

FONTE: Levantamento direto pelo autor e; WRSTPHALEN, Cecilia m. Universidade Federal do Paraná - 75 Anos, Curitiba; SBPH-PR, 1987, p.11.

Temas Universitários, V.2, no 3, 1982, Curitiba, SEED/PR

O Ensino Superior no Paraná - 1983 - 1985, Curitiba, SEED/PR

NOTA:

¹Universidade Federal do Paraná

²Universidade Estadual de Ponta Grossa

³Pontifícia Universidade Católica do Paraná

⁴Universidade Estadual de Londrina

⁵Universidade Estadual de Maringá

Desta forma, a apreensão destas regularidades oferece elementos para se esboçar um contorno de periodização cujos marcos e significados poderiam ser os seguintes:

I - Disseminação inicial centralizada (criação da Universidade do Paraná e de escolas isoladas,

públicas e particulares, na Capital do Estado até 1950;

- II - **Interiorização** (1ª fase) (disseminação de escolas/cursos isolados, públicos e particulares, pelo Interior do Estado (Paraná Tradicional e Norte do Estado): década de 50;
- III - **Consolidação da interiorização** (intensificação de criação de escolas/cursos públicos e particulares, criação das primeiras universidades estaduais): década de 60;
- IV - **Expansão administrativa** (iniciativas municipais começam a se destacar junto à expansão da rede privada): década de 70;
- V - **Tendência à estadualização** (absorção, pelo Estado, de instituições criadas pelos Municípios, paralelamente à expansão da rede privada): década de 80. No final da década, cabe ressaltar, oportuniza-se o reordenamento das competências em matéria educacional, promovendo-se a aglutinação administrativa dos estabelecimentos mediante estruturas desconcentradas as universidades multi-campi.

I DISSEMINAÇÃO INICIAL CENTRALIZADA (ATÉ 1950)

Até 1946, o ensino superior no Estado do Paraná se restringiu à existência de cursos avulsos sediados em Faculdades Escolas instaladas na Capital do Estado, produto da mobilização de particulares (incluem-se, as unidades que emergiram do desmembramento da Universidade do Paraná, ocorrido em 1919) e do apoio financeiro suplementar dos governos estadual e municipal de Curitiba. Ainda, entre outros mantenedores, destaca-se a União Brasileira de Educação e Ensino que viabilizou, a partir de 1939, a sobrevivência e o desenvolvimento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do Paraná e Instituto Superior de Educação Anexo, criada em 1938.

Em 1946, pelo Decreto-Lei nº 9.323, foi restaurada a Universidade do Paraná, atribuindo-se-lhe as regalias e direitos de universidade livre e equiparada. Compunha-se, a instituição restaurada, das Faculdades de Direito Medicina, Engenharia e Filosofia, Ciências e Letras.

Este período, que vai da criação da Universidade do Paraná, em 1912, passa pelo seu desmembramento e chega à sua restauração, reflete sucessivas orientações de organização escolar, interpostas pelas reformas nacionais de educação - Rivadávia (1911), Carlos Maximiliano (1915), Rocha Vaz (1925) e Francisco Campos (1931) - de uma condição de liberdade de

ensino a uma progressiva centralização de um modelo pedagógico e de administração.

Em 1946, ainda, a nova Constituição Brasileira determinava, em seu Art. 5º, item XV, alínea "d", que se elaborasse uma lei de diretrizes e bases da educação nacional, projeto que foi consubstanciado e entregue no final da década (1948) à discussão. A reconquista da liberdade de ensino regia as intenções predominantes daquele momento de acerto normativo.

II INTERIORIZAÇÃO: DÉCADA DE 50 (1ª FASE)

É nos anos 50 que, ao mesmo tempo em que se federalizava a Universidade do Paraná, ganha destaque o surgimento das instituições de ensino superior fora da Capital, sob a manutenção e responsabilidade do Governo estadual.

Convém notar que o esforço do Estado era explícito e não discriminava "esferas" quando se tratava de bem solucionar as coisas educacionais. Assim é que, na oportunidade da federalização da Universidade do Paraná, o Estado assumiu o ônus do ressarcimento junto à União Brasileira de Educação e Ensino concernente ao saldo devedor da Faculdade de Filosofia, mantida por aquela instituição, como já se disse, desde 1939 (Ata da Congregação da Faculdade de Filosofia, de 28 de junho de 1950).

A nível nacional, a expansão do ensino superior é um processo ritmado e de aparência irreversível. No Paraná, o surto do desenvolvimento agrícola, que se vai firmando, também vai sugerir a expansão interiorana.

O arcabouço doutrinário do ensino superior ainda não está definido: o projeto das diretrizes e bases da educação nacional foi freado pelo confronto ideológico das questões de "centralização x descentralização" e "ensino público versus ensino privado", entre outras.

III CONSOLIDAÇÃO DA INTERIORIZAÇÃO: DÉCADA DE 60

Aprovada a "carta de alforria" da educação brasileira - a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - em 1961, novas regras de descentralização administrativa escolar são postas em vigor.

O período instala, também, um regime político autoritário que faz, da educação superior, um instrumento de sustentação da doutrina desenvolvimentista e de segurança nacional.

O ensino superior recebe, à margem, certas vantagens derivadas do exercício do novo "clientelismo federal" que se instala. Não há melhor ilustração que a expansão da rede federal de ensino superior nos campos gaúchos, expressão mais típica da assimetria do processo expansionista amparado pelo Governo central.

No Paraná, o incremento de matrículas, cursos e escolas também é visível. Porém, cabe observar que ele se faz sustentado pelo Governo do Estado e, em menor grau pela iniciativa privada.

No final da década de 60, no vigor de uma nova reforma universitária (Lei 5540/68), que mantém o perfil de descentralização introduzido pela Lei 4024/61 e que privilegia o modelo de "universidade", desaconselhando os estabelecimentos isolados, o Estado cria, simultaneamente, as

três primeiras universidades estaduais (Lei 6.034/de
06/11/1969):

Fundação Universidade Estadual de Londrina;

Fundação Universidade Estadual de Ponta Grossa;

Fundação Universidade Estadual de Maringá.

Este dado tem peso definitivo para a consideração da
consolidação da interiorização do ensino superior no Paraná.

IV EXPANSÃO ADMINISTRATIVA: DÉCADA DE 70

Em meados dos anos de 70, a política federal de educação superior promove a contenção da expansão deste nível, passando a canalizar suas motivações e recursos à consolidação de sub-programas voltados à melhoria da qualidade escolar.

Paralelamente, a intervenção estadual também se retrai e dá lugar (a) à ascensão das iniciativas municipais de criação de instituições de ensino superior e (b) à relativa continuidade da expansão da rede privada. Estes movimentos pretenderam responder ao aumento da pressão para o ingresso àquele nível de ensino de suas populações locais, e foram possíveis nos estritos limites em que as medidas do governo federal permitiram entre uma e outra restrição proibitiva de novas solicitações e/ou tramitação de pedidos já formalizados.

É o caso das instituições criadas de 1975 em diante.

V TENDENCIA A ESTADUALIZAÇÃO: DÉCADA DE 80 ATÉ O MOMENTO ATUAL

A década de 80, obscura em certo sentido, é palco da expansão dos discursos, mais do que da expansão da rede universitária. O Governo Federal mantém a política de contenção de expansão do ensino superior no País, cujo quadro se aproxima aos limites de uma recessão.

Confrontam-se o Governo e as forças institucionais, dando provimento à discussão de questões sobre autonomia e democratização universitária, estruturação da carreira docente, regime de trabalho, avaliação dos programas, etc..

No entanto, percebe-se uma descontinuidade do discurso na esfera governamental, que é anotada por SOFIA LERCHE VIEIRA (1990) nos seguintes termos:

A mudança de dirigentes no período foi intensa: no período e no curso de dois mandatos presidenciais, 9 (nove) ministros passaram pelo Ministério. A frente da Secretaria de Educação Superior, por sua vez, cada Secretário teve em média um ano de mandato. Do ponto de vista do debate sobre o ensino superior, o 'discurso descontinuo' dos dirigentes gerou respostas que não foram assumidas pelas gestões que se sucederam. Contribui para o agravamento da situação o fato de que, com o passar do tempo, o Ministério da Educação vai se transformando em objeto de barganha política (...).¹¹⁰

No Paraná, todavia, ocorre uma tendência à

¹¹⁰VIEIRA, Sofia L. O discurso sobre a Universidade nos anos 80. Educação Brasileira. Brasília, v.13, n.26, jan./jul. 1991. p. 152.

estadualização das instituições criadas pelas administrações municipais e a rede privada se expande em ritmo mais controlado.

A esse respeito cabe destacar que a iniciativa privada sempre se fez presente no ensino superior paranaense, porém de forma relativamente modesta. A expansão detectada no decorrer do tempo é, sem favor algum, muito mais insinuante ao nível da rede estadual. Na interpretação desta desigualdade de empenho surge a hipótese de uma certa inibição demonstrada pela oferta empresarial por não poder competir, em termos de mensalidades praticadas a preços de mercado, com a ampla rede de instituições públicas gratuitas ou praticando cobranças mais ou menos simbólicas.

Assim é que no ano de 1987 foram estadualizadas cinco instituições municipais: Fundação Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Cascavel, Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Fóz do Iguaçu; Faculdade de Ciências Humanas Arnaldo Busão de Toledo; Faculdade de Ciências Humanas de Marechal Cândido Rondon (que resultaram na criação da Unioeste) e a Faculdade de Ciências e Letras de Campo Mourão. Posteriormente, no ano de 1990 foi, também, estadualizada a Faculdade Municipal de Educação, Ciências e Letras de Paranavai.

Ainda cabe lembrar, a intenção de federalização da rede estadual de ensino superior cogitada pelo Governo do Estado e alguns políticos ávidos de produzirem intervenções em escala mais distante. Contudo, foram as próprias comunidades onde

estão sediadas as instituições de ensino superior que rejeitaram a mudança pretendida.

A densidade alcançada pela rede estadual justifica, naquele momento (1987), a criação de uma Secretaria Especial para Ciência Tecnologia e Ensino Superior (a associação da ciência e da tecnologia à educação sugerem uma conotação de modernização à formação de terceiro grau).

Ainda, em 1987, o Governo Estadual suspende a possibilidade de criação de novos cursos na rede estadual até a realização de estudo orientador (Decreto 1835, de 19.11.1987), que, aliás, foi apresentado no ano seguinte.

Este estudo dá conhecimento da realidade do ensino superior no período 1981-1986.

No final daquele período, o Paraná contava com cinquenta instituições de ensino superior, assim distribuídos: duas federais, quinze estaduais, nove municipais e vinte e quatro particulares. No conjunto das unidades, as instituições estaduais representavam 30%, sendo sobrepujada a responsabilidade estadual pela iniciativa particular, mantenedora de 48% das unidades da rede total.

No entanto, o porte das instituições particulares, à exceção da Pontifícia Universidade Católica, sediada em Curitiba, e com extensões na região metropolitana, é pequeno e concentrado em determinadas áreas de formação. Assim, o Estado assume a liderança, quando se trata de número de cursos ofertados conforme tabela 11.

TABELA 11 - NÚMERO DE CURSOS OFERTADOS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (1986)

DEP. ADMINISTRATIVA	NÚMERO	%
Federal	44	14,2
Estadual	118	38,2
Municipal	63	20,4
Particular	84	27,2
TOTAL	309	100,0

FONTE: DAU/SERD, 1986

Os 309 cursos ofertados pelas redes de ensino superior no Estado compõem uma oferta de 63 (sessenta e três) especificações curriculares (habilitações específicas), classificáveis nas 06 (seis) áreas de conhecimento: Ciências Agrárias, Ciências Biológicas e Profissões de Saúde, Ciências Humanas e Sociais, Ciências Exatas e Tecnológicas, Letras e Artes.

Primeiramente, os cursos com maior presença, são os de Ciências Contábeis, Letras, Pedagogia, Ciências Econômicas, Ciências e Engenharia. Os demais se situam conforme a hierarquização contida no quadro a seguir.

QUADRO 3 - PARANÁ: ENSINO SUPERIOR, NÚMERO DE CURSOS POR INSTITUIÇÃO 1986

CURSOS	FREQUENCIA
Ciências Contábeis	24
Letras	23
Pedagogia	20
Ciências	17
Ciências Econômicas	17
Engenharia	11
Educação Física	10
Geografia	10
Direito	08
Obstetrícia e Enfermagem	07
Matemática	07
Psicologia	06
Química	05
Ciências Sociais	05
Agronomia	05
Comunicação Social	04
Farmácia	04
Filosofia	04
Medicina	04
Odontologia	04
Processamento de Dados	04
Serviço Social	04
Educação Artística	04

FONTE: SEET. Política para Expansão do Ensino Superior no Paraná, Curitiba 1988.

Com três cursos, estão as especialidades: Ciências Biológicas (modalidade médica), Física e Fisioterapia.

Com dois cursos, estão as especialidades: Biblioteconomia, Desenho Industrial, Formação de Professores para Disciplinas Especializadas do II Grau, Fonoaudiologia, Medicina Veterinária, Música, Nutrição.

Os cursos de Administração Rural, Artes Cênicas, Biologia, Canto, Ciências Atuais, Ciência da Computação, Ciência Religiosas, Comunicação Visual, Construção Civil, Dança, Desenho, Economia Doméstica, Engenharia Agrícola, Engenharia Florestal, Estatística, Geologia, História, Inglês, Português, Musicoterapia, Pintura, Química Industrial,

Secretariado Executivo e Terapia Ocupacional, são ofertas únicas no Estado, (um único curso).

Os cursos mais procurados no período 1981-1986, foram, em média, os seguintes: Medicina, Odontologia, Medicina Veterinária, Processamento de Dados, Agronomia, Farmácia, Comunicação Social, Direito, Engenharias, Nutrição e Geologia.

Em 1986, esta ordem foi alterada, tendo havido ligeira ascensão da procura nas áreas de Direito (de 7,6 para 11 inscritos/vagas), Comunicação Social, Construção Civil, Administração, Psicologia e Ciências Biológicas, (estes cursos com variação menor), tabela 12.

TABELA 12 - NÚMERO DE VAGAS, INSCRITOS, RELAÇÃO I/V E MÉDIA GERAL NO PERÍODO DE 1981-86, DOS CURSOS MAIS PROCURADOS NO ANO DE 1986 DO ESTADO DO PARANÁ, 1981-86

CURSO	1985				MÉDIA 1981-1986		
	Vagas	Inscritos	I/V	N. Cursos	Vagas	Inscritos	I/V
Medicina	310	6.721	21,7	4	351	8.165	23,2
Odontologia	360	5.653	15,7	4	320	5.819	18,2
Medicina Veterinária	160	2.261	14,1	2	160	2.418	15,1
Direito	1320	15.204	11,0	8	1.236	9.429	7,6
Processamento de Dados	310	3.671	10,5	4	250	3.118	12,5
Comunicação Social	220	2.116	9,7	4	173	1.427	8,2
Farmácia	310	2.793	9,0	4	307	3.302	10,7
Agronomia	560	4.780	8,4	5	533	5.694	10,8
Engenharias	1060	6.937	6,1	13	1.048	7.150	6,8
Nutrição	40	237	5,9	2	40	291	7,3
Engenharia Florestal	60	338	5,6	1	63	378	6,0
Construção Civil	40	206	5,1	1	44	129	2,9
Fisioterapia	280	1.366	4,9	3	263	1.462	5,6
Zootécnica	80	389	4,9	1	80	542	6,8
Ciência da Computação	140	667	4,8	1	86	567	7,0
Turismo	140	652	4,7	2	80	448	5,6
Administração	3795	16.123	4,6	24	3.604	12.525	3,6
Psicologia	610	2.621	4,3	6	593	2.304	3,9
Ciências Biológicas	240	1.001	4,2	3	270	1.090	4,1
Geologia	30	127	4,2	1	29	214	7,3

FONTE: "O Ensino Superior do Paraná 1981 - 1985", Formulários DAU/SEED 1986 in Política para expansão do Ensino Superior no Paraná; Curitiba, SEET, 1988

Entre os cursos de procura igual ou aproximada a duas inscrições por vaga, incluem-se, predominantemente, aqueles voltados para as licenciaturas tradicionais, os cursos artísticos, Enfermagem e Obstetrícia e Engenharia Agrícola (este com a maior queda no período: 4,1 na média 1981-1986, para 1,6 em 1986).

Seis (6) cursos se apresentam em baixa, sugerindo margem de ociosidade das vagas inicialmente oferecidas: Artes Cênicas, Canto, Dança, Economia Doméstica, Musicoterapia e Terapia Ocupacional.

A explicação deste perfil de procura ainda não foi abordada por uma pesquisa abrangente. Há estudos setorializados e com localização muito restrita no tempo, objeto de esparsas e tangenciais dissertações de Mestrado. Por isso, servem, de momento, os argumentos que ligam a procura: (a) cursos consolidados; (b) cursos sugeridos pelo modismo ou, (c) pela saliência das prioridades contidas nas indicações políticas (áreas científicas e econômicas em ascensão).

Em 1986, os 309 cursos existentes nas 50 instituições se concentravam em 27 dos 309 municípios existentes à época, (mapa). Este perfil distributivo é interpretado, no diagnóstico elaborado para a definição da políticas de expansão, por um processo contingenciado por pressão de interesses regionais, às vezes não fundamentados em aspectos de demanda educacional estrita, e concretizado pela multiplicação de unidades, independentemente de planejamento.

Em 1986, a composição da matrícula nas Instituições de Ensino apresentava a seguinte proporção:

MAPA 001 - LOCALIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DO PARANÁ - 1988

**ESTADO
DO
PARANÁ**

- 01- 01 E (FFECEA)
- 02- 01 M (FAC) , 01 P (FAFICLA)
- 03- 01 M (FFALM)
- 04- 01 E (FACILCAM)
- 05- 01 E (FAFI)
- 06- 02 F (UFP+* , CEFEE) , 02 E (EMBAP , FEMP) , 12 P (PUC* , FACE , FADEPS , FDC , FEMPAR
FFCLT , FRI , FACIADSO , FESP , FAE , CESPO e SPEI)

- 07- 01 M (FACIBEL)
- 08- 01 E (FAFIG)
- 09- 01 M (FECLI)
- 10- 01 P (FEIVAI)
- 11- 03 E (FAFIJA , FUNDINOPI e FFEEFJ)
- 12- 01 P (FAFI)
- 13- 01 E (FUEL*) , 04 P (FEFI , CESULON , FEART e
Fac. de Reabilitação do Norte do Paraná) .
- 14- 01 M (FAFIMAN)
- 15- 01 E (FUEM*)
- 16- 01 M (FACEPAL) , 01 P (FAFI)
- 17- 01 E (FUNFAFI)
- 18- 01 M (FAFIPA)
- 19- 01 M (FUNESP)
- 20- 01 E (FUEPG*)
- 21- 01 P (FACCAR)
- 22- 03 P (FAFIU , FADU e FACEU)
- 23- 01 E (FAFI) , 01 P (FACE)
- 24- 01 E (UNIOESTE* - FACITOL + FECIVEL + FACIMAR + FACISA)
- 25- E1 - Extensão da FUEM
- 26- E2 - Extensão da FACITOL)
- 27- E3 - Extensão da FUEPG)

* - UNIVERSIDADE

nº convenção no mapa - nº de Instituições -
dependência administrativa** (sigla da IES)

** - F-Federal, E-Estadual, M- Municipal e P-Particular

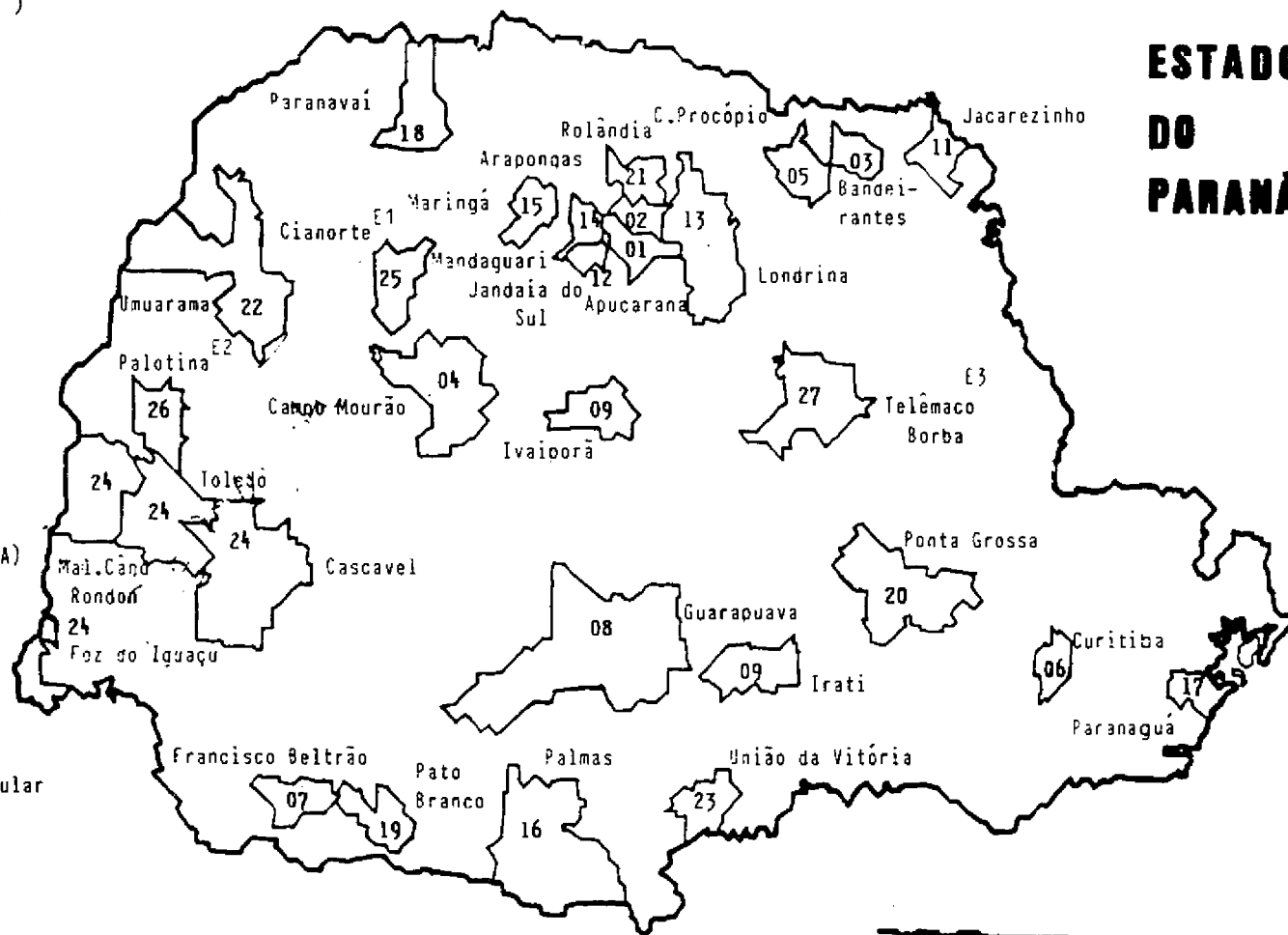


TABELA 13 - PARANÁ: ENSINO SUPERIOR - MATRICULAS POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA - 1986

DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA	MATRICULA	%
Federal	17.746	19,02
Estadual	32.929	35,28
Municipal	13.846	14,84
Particular	28.805	30,86
TOTAL	93.326	100,00

FONTE: SEET

Desta matrícula, 14,3% (ou seja, 13.527 formados) concluiu sua formação em 1986, incidindo, a maior projeção de novos profissionais, nas áreas de Administração, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Direito, Educação Física, Engenharia, História, Letras, Pedagogia e Psicologia.

Não há registro avaliativo da contrapartida dos empregos oferecidos ou do futuro imediatamente ulterior dos formados, inclusive pela inexistência de mecanismos de follow up nas instituições.

A expansão insinuada até os anos 80 acarretou padrões organizacionais e de funcionamento de todo não satisfatórios, ou mesmo, muito insatisfatórios.

No diagnóstico apresentado em 1988, inúmeros problemas foram detectados (mas não hierarquizados, nem efetivamente abrangidos):

- insuficiência de área destinada ao trabalho docente (ensino, pesquisa, extensão e atendimento aos discentes e estágios curriculares);
- insuficiência de aparelhamento de recursos audiovisuais, laboratórios e bibliotecas;

- limitações físicas dos hospitais-escolas e das áreas de práticas dos cursos de Educação Física;
- sub-dimensionamento dos acervos e bibliotecas;
- insuficiência de laboratórios;
- obsolescência dos equipamentos;
- insuficiência de pessoal técnico para apoio operacional dos laboratórios;
- ausência de recursos para reposição de peças e manutenção de equipamentos;
- baixa produtividade científica do corpo docente;
- qualificação precária do quadro docente;
- baixa qualidade do profissional formado;
- tipo de clientela que ascende ao ensino superior;
- quantidade de evadidos;
- estrutura curricular;
- persistência de carreiras curtas;
- má qualidade dos estágios curriculares;
- inexistência de planos de capacitação docente;
- inexistência de planos de expansão dos quadros docentes;
- inflexibilidade da estrutura administrativa e da legislação;
- falta de autonomia universitária;
- ausência de uma política de expansão integrada: graduação e pós-graduação, etc..

Com base no levantamento 1981-1986, a Comissão instituída para estudar o estado do Ensino Superior do Paraná com o objetivo de oferecer subsídios para um planejamento

ordenado com prioridades bem definidas no setor, alinhavou princípios e diretrizes para uma política de expansão que se seguiria na continuidade da gestão estadual.

Entre os princípios, destacou a consideração da crescente aspiração à educação superior, do direito à educação, das conquistas sociais consubstanciadas da Constituição de 88, que justificariam uma intenção de avanço do ensino público e gratuito, ampliando as oportunidades de acesso e permanência nas IES.

Este princípio vem associado ao da diversificação e pluralismo finalístico, institucional, programático, gerencial das IES, em razão da heterogeneidade econômica, social, política e cultural das diferentes regiões do Estado do Paraná e da diversidade da formação histórica do sistema de ensino superior.

Dado o volume da rede de ensino superior no Estado, o incremento da demanda, as exigências de qualidade e o montante recursos públicos investidos, um terceiro princípio foi imposto: o da necessidade de uma política de expansão planejada. (O documento enfatiza, aqui, a prioridade econômica como um dos vetores principais para o planejamento).

Mais adiante, o estudo realizado conclui que, dado o quadro avaliativo das condições de desenvolvimento das redes de ensino superior no Estado, a expansão proposta deveria estar condicionada a ações de qualificação progressiva deste sistema. Ou seja, expansão, sim, mas sem prejuízo de uma política simultânea de melhoria interna.

Esta política de provimento de qualificação ao sistema,

que haveria de subordinar a própria expansão, supõe, de um lado, a melhoria de instalações físicas e materiais, a recuperação e reequipamento de laboratórios e a ampliação do acervo bibliográfico. De outro, o plano pedagógico, inclui a revisão curricular e todas as condições de sua prática subjacente (regime de créditos, estruturas, estágios, seleção integração formativa, aperfeiçoamento das tabelas, etc.), além da melhoria do perfil de formação dos docentes.

Em termos sistêmicos, a expansão deveria considerar a possibilidade de adequar o número de vagas e/ou cursos, inclusive extinguindo ofertas e remanejando outras, para neutralizar a artificialidade das ofertas consolidadas em demandas de cunho "político menor", para eliminar a caducidade de ofertas antigas, e, por fim, para adequação da expansão à disponibilidade de recursos físicos, financeiros e humanos existentes.

O "tradicionalismo" que conduziu a expansão do ensino superior no Paraná deveria, nos termos da proposta de política de expansão apresentada pela Comissão, dar lugar ao atendimento a prioridades sociais, científicas e tecnológicas explicitadas pelo Estado. E, neste sentido, a política estadual de Ciência e Tecnologia apontava, como áreas estratégicas: a Informática/Eletro-Eletrônica, Novos Materiais/Metal Mecânica, Processamento de Alimentos, Biotecnologia, Química Fina e Mecânica de Precisão.

Desta indicação, se depreende um acento econômico e uma expectativa mais afeta à pesquisa em si (geração de conhecimento científico e tecnológico requerido para o

processo de desenvolvimento econômico) do que dirigida ao mercado de trabalho propriamente dito.

Mais à frente, no entanto, o documento deixava espaço para uma expansão em áreas que não teriam sido consideradas prioritárias, excluindo-se a possibilidade de impedir o atendimento à aspiração ao saber em sua virtualidade social.

Entre as diretrizes complementares, o documento reforça esta orientação apontando para uma perspectiva de expansão dos programas de pós-graduação - verticalização do ensino voltada para o desenvolvimento científico e tecnológico e a formação de cientistas naquelas instituições cuja capacidade instalada sugeria a competência requerida.

Além da verticalização do ensino, o documento propõe o desenvolvimento de novas práticas pedagógicas e sociais, a vulgarização do saber e a transparência de tecnologia, ligados à função da extensão universitária.

Finalmente, sugere uma "coerência" das decisões superiores (no âmbito do Estado e do Ministério da Educação) no que se refere à expansão (autorização e reconhecimento de cursos superiores) cuja factibilidade a Comissão projeta sobre (a) um exame prévio de processos institucionais respectivos a ser feito pelo Conselho Estadual de Educação antes de serem remetidos ao Conselho Federal de Educação, e (b) pela função de articulação política de competência da Secretaria de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia.

Neste mesmo final de década, quando transita o anteprojeto das novas diretrizes e bases da educação e se promulgam as novas Constituições - Federal e Estadual - começa

a reordenação da rede estadual de ensino superior em regiões de reconhecida polarização dando margem a uma aglutinação de instituições isoladas, agora configuradas em "universidades multi-campi".

A idéia de multi-campi agrega instituições estaduais, municipais e particulares dentro de uma estratégia cooperativa inédita de integração interinstitucional (de estabelecimentos localizados em municípios de uma mesma região). Dada a sua composição, a figura jurídica adotada foi a de "fundação".

Encontram-se em processo de concretização a FUNIOESTE (Fundação Universidade Estadual do Oeste do Paraná), a UNICENTRO (Fundação Universidade Estadual do Centro Oeste do Paraná) e a UNIVALE (Fundação Universidade Estadual do Vale do Iguaçu), sendo que as duas últimas constam como matéria constitucional estadual (1989), no corpo das disposições transitórias:

Art. 57 - Fica instituída a Fundação Universidade Estadual do Centro-Oeste - UNICENTRO, com sede e foro na cidade de Guarapuava, reunidas e integradas, sob a forma jurídica de fundação de direito público, a Fundação Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Guarapuava e a Fundação Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Irati.

Parágrafo 1º - O Poder Executivo, no prazo de até dois anos da promulgação desta Constituição, enviará à

Assembléia Legislativa projeto de lei dispondo sobre a forma de incorporação das Faculdades e dos mecanismos para a implantação e funcionamento da Universidade a que se refere este artigo.

Art. 59 - Fica instituída a Fundação Universidade Estadual do Vale do Iguaçu - UNIVALE, reunidas e integradas Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras e Faculdade Municipal de Administração e Ciências Econômicas de União da Vitória, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e Faculdades Reunidas de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas de Palmas, Fundação de Ensino Superior de Pato Branco e Fundação Faculdade de Ciências Humanas de Francisco Beltrão.

Parágrafo Unico - O Poder Executivo, no prazo de até dois anos da promulgação desta Constituição, enviará à Assembléia Legislativa projeto de Lei dispondo sobre a forma de incorporação das Faculdades e dos mecanismos para a implantação e funcionamento da Universidade a que se refere este artigo.

Uma incorporação de menor porte, também, aparece expressa no bojo do Art. 57, na forma do Parágrafo 2º:

Art. 57, Parágrafo 2º - No mesmo prazo, o Poder Executivo remeterá à Assembléia Legislativa projeto de lei para incorporar a Fundação Faculdade Municipal de Educação, Ciência e Letras de Paranavaí à Fundação Universidade Estadual de Maringá, dispondo sobre os mecanismos de integração e funcionamento.

Por seu turno, a Constituição Federal de 1988, também em suas disposições transitórias, determina um prazo (de dez primeiros anos a partir de sua promulgação) para que as universidades públicas descentralizem suas atividades, de modo a estender as suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional, (Art. 60, Parágrafo único).

Ora, o movimento encetado pelo Estado do Paraná é inverso, pois a sua interiorização já está consolidado. Agora, as instituições de ensino superior se aglutinam, formando complexos cooperativos regionais.

Este processo não impede outras ações na direção do dispositivo constitucional federal. A própria Universidade Federal do Paraná desencadeou uma nova experiência ao firmar convênio com o Município de Palotina para instalação de curso de graduação na área de Ciências Agrárias, com funcionamento previsto para o ano letivo de 1993.

A década de 90 se instala, no Paraná, sob a luz de novas configurações jurídico-administrativas e (paradoxalmente) de normas reincidentes (Deliberações 002/91,

que reproduz o modelo federal referente ao disciplinamento dos processos de autorização e reconhecimento de Universidades para o sistema estadual de ensino, e 011/85, do mesmo Conselho Estadual de Educação e de mesmo teor, aplicável à autorização de funcionamento de novas instituições de ensino superior, cursos de graduação, habilitações e de aumento de vagas).

CONCLUSÕES

O estudo sobre a expansão do ensino superior no Estado do Paraná constituía preocupação antiga, tangenciada e, às vezes, alimentada pela nossa rotina de trabalho ao longo de toda uma vivência profissional na área da educação.

As idéias sobre esta expansão, a sua singularidade e o pretexto que emprestavam para um esboço de encaminhamentos para sua solução, pareciam cada vez mais nítidas.

Entretanto, ao empreendermos a organização das referências que uma dissertação impõe, problemas não estimados, ou, pelo menos, não medidos acertadamente na fase do projeto de estudo ficaram à mostra.

Iniciado o estudo, constatamos que:

- era possível, em face dos dados de surgimentos e inserção jurídico-administrativa, reconhecer contornos de responsabilidade institucional das diferentes esferas (governamentais e privada) no que se refere à sua intervenção no universo da educação superior convencional;
- no rastreamento das histórias institucionais individuais, era possível, também, encontrar indícios explicativos (subjetivos, predominantemente) referentes às mobilizações exitosas que

redundaram na instalação e sobrevivência de cursos e outros programas universitários;

- estes indícios precisavam ser analisados com o respaldo da teoria fenomenológica e com cautela (filtro) ideológico. (Porém, não foi este o caminho por nós optado, embora tenhamos feito uma leitura atenciosa de alguns estudos acadêmicos com este tipo de abordagem);
- identificar, medir e pesar, com exatidão, a densidade da relação demanda x oferta no ensino superior e suas implicações para a formulação de uma política de expansão (questão apenas parcial no estudo em pauta) tornou-se um verdadeiro pesadelo: os dados sobre a realidade escolar no ensino superior paranaense estão tão desarticulados no tempo e no espaço quanto a natureza das próprias iniciativas institucionais. Codificá-los em série histórica é tarefa para um resgate inclusive da fidedignidade das informações originais.

Assim, o esforço de copilação dos dados se centrou na preocupação de relacionar, tanto quanto possível, (e foi modesto o resultado), levantamentos esparsos e heterogêneos, diversificados em seus, objetivos e temporalidade. Procurar o sentido que permanecia através de uma memória descontínua: eis a questão operacional de fundo.

Apesar de tudo, o efeito mais genérico de tanta busca (de dados contextuais, legais, discursivos, testemunhais) foi satisfatório se entendemos que: vislumbraram-se necessidade de

mais pesquisa e refinamento de conhecimento a sugerir; reconheceram-se indicativos de discurso cabíveis para a elaboração de propostas relativas ao dever do ensino superior; alargaram-se as áreas problemáticas da questão expansionista escolar.

As condições organizacionais do ensino superior no Brasil não são de todo fomentadoras do desenvolvimento de redes e programas. Uma centralização camuflada e defeituosa, permite que ocorra uma desarticulação política importante no processo de definição e projeção de um sistema de ensino superior que deveria ser coeso sem deixar de ser diversificado. O comando central funciona como mecanismo restritivo ou de privilegiamento, enquanto as iniciativas e gestões regionais se perdem na competição descabida.

A caracterização da expansão do ensino superior está subordinada às pressões da demanda, à descontinuidade das gestões administrativas e à desconformidade do próprio modelo escolar. Contenção e recessão soam como mecanismos de defesa ante a ausência de soluções positivas; são expressão da perplexidade de quem governa, tempo para pensar.

Doutrinariamente, a expansão suscita discussões que não foram integralmente assimiladas: direito à educação, concepções de ensino superior, novas estruturas. Estas dimensões aparecem avulsas em planos reflexivos de intelectuais solitários. E ainda mais: esta produção não entra necessariamente no circuito dos decisores políticos. O encontro dos interlocutores se faz em ciclos viciosos, e não esparramam nem alegria nem luz sobre os demais interessados.

Na cena maior, o detalhe da singularidade.

O Brasil, e o Paraná extensivamente, não se abstrairam da influência internacional (modelos universitários europeu e norte-americano) condicionado às concepções propagadas.

Faça aos dados levantados, podem ser alinhados as seguintes características principais da expansão do ensino superior no Paraná:

- 1) perfil do ensino superior nas décadas 60, 70 e 80 bastante alterado em termos de matrícula, tipologia dos cursos, das instituições e sua localização;
- 2) a criação de instituições e cursos foram expressão do pioneirismo regional (empenho local). É possível estabelecer uma hipótese que brinde a relação, da expansão em curso superior com extensionismo praticado pela Universidade mais antiga (UFPR): o papel das Universidade Volantes foi importante na difusão da idéia de uma educação superior nas regiões trabalhadas;
- 3) havendo sofrido, de modo reflexo, as incertezas da definição política acontecida ao nível nacional, o Paraná, sem a mesma "proteção" federal dispensada a outros Estados, e sem estar animado por uma política nacional constante, deu, à expansão do ensino superior em seu território, um significado à expansão de resistência e uso máximo da mínima autonomia em um contexto de hierarquização político-administrativa altamente restritivo;
- 4) interiorização acentuada, concretizada sob os

ditames de um processo de "polarização empírica", altamente articulada com a força social local;

- 5) muito embora a expansão do ensino superior paranaense tenha incidido majoritariamente sobre áreas de formação de menor custo, não se pode provar que tenha ocorrido um sucateamento generalizado das escolas deste nível. Suas instituições se consolidaram e são respeitadas pela comunidade. A demanda registrada nas instituições revela uma concorrência estável e mais ou menos equilibrada entre as instituições;
- 6) a expansão do ensino superior no Paraná teve um caráter antecipatório, demonstrado pela introdução de carreiras novas e instalação de programas de pós-graduação que privilegiaram a produção de conhecimento, e o desenvolvimento tecnológico;
- 7) a fase expansionista do ensino superior brasileiro (1960 a 75) coincide com a consolidação do processo de interiorização (década de 60) e de expansão administrativa (década de 70) deste nível de ensino no Paraná;
- 8) o período de contenção da expansão do ensino superior no País (1975 a 90) repercute, no Paraná, pela ascensão das redes estadual, municipal, (1975 a 1985), e mais recentemente da particular (final dos anos 80);
- 9) a expansão da iniciativa privada pode ser avaliada como vantajosa para o Estado, pois ela veio cobrir a

lacuna da oferta governamental. A ascensão da Universidade Católica do Paraná constitui o exemplo mais forte neste sentido.

A expansão do ensino superior no Paraná acompanha a curva, resguardada a escala, do fenômeno brasileiro. Por dentro, ela assume configurações distintas. A estadualização da oferta educacional teima em se instalar, às vezes mesmo contrariando a vontade superior. O que por aí não emerge, usa a alternativa do poder privado.

Não se pode generalizar por isso, que o conglomerado de estabelecimentos de ensino superior no Estado constitua uma configuração estritamente empresarial. É bem verdade que algumas de suas características coincidem com o modelo de "configuração empresária" apontado por Miguel REALE (1981): a preferência é dada a cursos de mais econômica manutenção; inexistente o sentido de "investimento educacional" aplicado ao equilíbrio do mercado de trabalho; não há condições objetivas para que as áreas de ensino, por sua localização, estrutura ou titulação docente, realizem uma integração social, e muito menos exercitem uma missão crítica no seio da comunidade; a existência dos programas é competitiva, em face de que existem outras escolas/cursos com potencialidade de atendimento adequado na mesma região.¹¹¹

Mas, por outro lado, é importante reconhecer, a exemplo do mesmo Professor REALE, que os institutos isolados são fonte

¹¹¹REALE, Miguel. Pressupostos de uma Entidade Universitária. In: A propósito da qualidade do ensino superior no Brasil. Anais de dois Encontros. Brasília : CFE, 1982. p.9.

prevalecente do ensino superior em caráter profissionalizante, pelo que sua importância e urgência podem ser frisadas.

A política de aglutinação das instituições paranaenses no quadro atual pode ser o germe de uma integração necessária ao fortalecimento dos mecanismos de formação convencional, em particular, ao nível da educação superior. Mas pode representar, por outro lado, um risco de padronização involuntária, contrariando o discurso oficial que remete a concepção universitária a um pluralismo virtual.

No âmbito social mais amplo, esta integração interinstitucional pode constituir a estrutura de uma nova ordem de forças que reproduzirá algum tipo de constrangimento, até o limite da prática pedagógica universitária, ou, ao revés, esta integração poderá reverter em favor de uma peculiarização necessária, induzida por uma reivindicação regional mais consciente, e, por conseqüência, mais consistente e forte.

O significado mais profundo da "tendência à estadualização" ultrapassa o sentido de "propriedade de rede". A expectativa gerada pelo comprometimento público estadual deve favorecer a construção de uma tese de descentralização concreta, onde se possa visualizar um verdadeiro "sistema de educação superior" fomentado e controlado pelo Estado (entendido o aparelho estatal e a sociedade que lhe corresponde).

Neste sentido, algumas anotações para uma reorientação política e organizacional podem ser feitas, com relação à autonomia regional:

- 1) a regionalização do ensino superior no Paraná configura-se como desejável, de vez que a caracterização do sistema pode ficar mais próxima das reivindicações da sociedade paranaense. O Estado possui um alto índice de escolarização nos ensinos de I e II graus, cujo efeito sobre a demanda de ensino superior é importante e irreversível. Além disso, a sobrevivência na e da sociedade paranaense, devido ao seu nível de desenvolvimento cultural e sócio-econômico, impõe uma educação progressiva (cultural e profissionalizante) bem como o fomento da pesquisa científica e tecnológica;
- 2) pode-se afirmar que o Paraná já entrou na era do ensino superior de massa (enquanto demanda) mas sem a respectiva correspondência em termos de oferta. A organização da educação superior (em sentido amplo) no Paraná precisa ser aprimorada não só para atingir uma maior adequação no interior do sistema, mas para enfrentar os desafios sociais contemporâneos. A reorientação política e organizacional, preliminarmente, em função de um projeto de desenvolvimento regional que levem à ampliação e à racionalização dos investimentos nesta área e um objetivo maior de justiça social. Até o momento, é visível a ausência de uma política objetiva ao nível do Estado por razões externas já expostas (hierarquização político-administrativa), mas também por razões internas, isto é, pela inexistência de um projeto

político maior voltado a necessidades atuais e à busca de um futuro desejado, no Estado e para o Brasil;

- 3) a regionalização de uma política de educação superior feita à base de real colaboração entre as instâncias político-administrativas (prevista no Art. 211 da Constituição Federal) não deve tomar um feitio independente em relação à política nacional. Antes, o exemplo do Paraná (iniciativas historicamente constatadas) na implantação de um sistema estadual de ensino superior demonstra ser factível a criação de modelos de gestão descentralizados. Aliás, a autonomia relativa de que goza a partir do Parecer 826/81-CFE, homologado pelo MEC em fevereiro de 82, que lhe auferiu certas prerrogativas no sentido reconhecimento e supervisão das instituições do sistema estadual de ensino (Art. 15 da LDB 4024/61), constitui um dado inicial para a afirmação de uma conquista possível mais abrangente;
- 4) apesar de o Paraná ter feito alguma reação às decisões centrais de contenção da expansão do ensino superior (pela via da expansão administrativa, e da estadualização), as amarras federais e a dificuldade de mobilizar recursos podem ter intimidado a definição de uma política específica e ostensiva de educação superior. A força das aspirações comunitárias vem sendo acolhida, de algum modo, pelo Poder Estadual (veja-se o texto da nova Constituição

Estadual). Porém, paralelamente, persiste a ausência de procedimentos que visem a formulação de políticas e diretrizes para o sistema como um todo, assim como o planejamento de sua expansão, em convivência (e, também, por que não, em cooperação) com as redes federal e particular. A duplicação de órgãos e a morosidade para se ajustar, à nova realidade é, ainda visível no âmbito do próprio sistema estadual e precisam ser superadas. A rede de ensino superior estadual paranaense só encontra base de comparação em relação ao Estado de São Paulo, cuja formação de um sistema integrado por universidades e escolas isoladas públicas vem, aparentemente, melhor equacionando a expansão do ensino superior em respostas à suas demandas.

A singularidade da expansão do ensino superior no Paraná reside na vitalidade das iniciativas com que o Estado respondeu historicamente (a) à política nacional, ora de contenção, ora de animação de modelo unificado, ora de desinteresse; e (b) aos cenários da ambição das iniciativas educacionais locais. Vitalidade que se converteu em hipóteses de trabalho que precisam ser revistas e encorajadas.

Nesta revisão, certas questões analíticas fundamentais, como as que levantamos durante a presente pesquisa, não podem ficar sem investigação posterior. Dentre elas, queremos destacar as seguintes:

- 1) se no Paraná, os índices de crescimento da rede escolar também foram superiores aos índices de

incremento populacional, perguntamos, então, qual a relação entre a matrícula do ensino superior e a população no Estado? Com base em um estudo evolutivo deste quociente poder-se-ia afirmar que o crescimento do ensino superior foi apenas vegetativo e que as soluções expansionistas não passaram de soluções paliativas? Há escassez de diplomatos no Estado? O ensino superior no Paraná estaria se descondicionando socialmente (se deselitizando)? Qual o nível sócio-econômico da sua clientela nestas últimas décadas? Poder-se-ia falar de uma democratização progressiva do acesso ao ensino superior no Paraná?

- 2) Qual o perfil de ambigüidade da demanda por ensino superior no Estado? Qual o retrato do desemprego dos diplomados? Como se caracteriza a ascensão social dos egressos das escolas superiores paranaenses?
- 3) qual o nível de real qualidade das redes de ensino superior no Estado?
- 4) Qual o projeto de desenvolvimento regional que deve nortear a expansão e a diversificação da educação superior no Estado do Paraná?

O encaminhamento das respostas depende ainda, da construção de um sistema de informações que não existem na área do ensino superior no Estado, a despeito de uma experiência censitária escolar exemplar já vivenciada a nível de I e II Graus.

Por todo o exposto, permanece a esperança de superação

menos ativada pela existência de modelos educacionais já concebidos e mais insinuada em razão da percepção de uma vitalidade demonstrada pela sociedade paranaense frente aos reveses políticos, legais, estruturais e conjunturais, os quais, a despeito de sua força, não puderam obstar o avanço na concretização de sua educação superior.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1 BACELLAR, Yeda. Expansão Universitária: que vocação? Curitiba: UFPR, 1990. Dissertação (Mestrado).
- 2 BENJAMIN, M.R.W. A Educação Superior nas Repúblicas Americanas. Rio de Janeiro : Fundo Cultura, 1965.
- 3 BOAVENTURA, E. Universidade brasileira: procura de uma concepção. Forum Educacional, Rio de Janeiro, v.2, n.3, p. 3-24, jul./set. 1978.
- 4 BRAGA, R; TRAMONTIM, R. Exame dos instrumentos que regulam a expansão do ensino superior e sua adequação às necessidades exigidas pela moderna tecnologia. Educação Brasileira, Brasília, v.13, n.26, 1991.
- 5 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília : Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- 6 BRASIL. Ministério Educação e Cultura. Aspectos da organização e funcionamento da educação brasileira. Brasília, 1985.
- 7 CARNEIRO, David. Educação, universidade e história da primeira universidade do Brasil. Curitiba: Imprensa da universidade de Federal do Paraná, 1972.
- 8 CERVI, Rejane de M. Voltar ao passado: por quê? Revista Educar. Curitiba, v.7, n.1/2, p.5-11; jan./dez., 1988.
- 9 CUNHA, L.A.R. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. Debate & Crítica. São Paulo, n.5, p.27-58, mar. 1975.
- 10 _____. Universidade crítica: O ensino superior na república populista. Rio de Janeiro : F. Alves, 1989.
- 11 FAVERO, M.L.M. A universidade em busca de sua identidade. Petrópolis : Vozes, 1977.
- 12 GERBOD, Paul. L'enseignement supérieur. In: MIALARET, G. VIAL, I. Histoire mondiale de l'éducation (de 1945 à nous jours). Paris : PUF, 1981.
- 13 GIROD, Roger. Problemes de sociologie de l'éducation. Lausanne: Delachaux miestlé, 1989. (Coleção BIE Sciences de l'éducation).

- 14 GOEL, J.D. Higher Education in Asia and the Pacific: a perspective study. Paris : UNESCO, 1983.
- 15 GOMES MILLAS, Juan. Tradición y Tarea universtária. In: F.E.U.C. La Universidad: nuestra tarea. Santiago: Editorial del Pacífico, 1964. Documentos para la VI Convención de Estudiantes.
- 16 HORTA, J.S.B. Expansão do ensino superior no Brasil. Revista de Cultura Vozes. Rio de Janeiro, v.69, n.6, p.445-464, Ago., 1975.
- 17 IPEA. Relatório Anual de acompanhamento. [S.l.], 1987.
- 18 MACHADO, LIA Z. A eternização do presente na elaboração das secretarias de educação. Curitiba : UFPR, 1978. Dissertação (Mestrado).
- 19 MATTOS, Lincoln C.L. Políticas do governo federal na expansão do ensino superior. Rio de Janeiro : FGV, 1978.
- 20 MENDES, Dumerval T. A expansão do ensino superior no Brasil. Temas Universitários. Curitiba, V.2, n.5, p.103-138, Maio, 1982.
- 21 PARANA, Secretaria de Estado da Educação. Departamento de Assuntos Universitários. O ensino superior no Paraná: 1981 a 1985. Curitiba, 1986.
- 22 PARANA. Constituição do Estado do Paraná. Curitiba : Imprensa Oficial, 1989.
- 23 PARANA. Secretaria Especial da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico. Estratégia e programas na secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Paraná 1989/1990. Curitiba, 1989.
- 24 PARANA. Secretaria Especial do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia do Estado do Paraná. Política para expansão do ensino superior no Paraná. Curitiba : Imprensa Oficial, 1988.
- 25 PERKINS, J. Projetando programas de pesquisa referentes ao acesso à educação superior. Educação e seleção. São Paulo, n.3, 61-67, jan./jun., 1981.
- 26 PORTER, I. A formação pela formação. In: O direito à educação e o acesso ao ensino superior. Fortaleza : Ed. Universidade Federal do Ceará, 1984.
- 27 REALE, Miguel. Pressupostos de uma entidade universitária. In: propósito da qualidade do ensino superior no Brasil (1982: Brasília) Anais De Dois Encontros. Brasília, C.F.E., 1982. p.6-22.
- 28 RIBEIRO, Daray. A universidade necessária. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1969.

- 29 SAMBATTI, Lia T. Uma profissão em aberto: a construção do educador em seu tempo e seu espaço; como a prática do ensino pode se situar neste processo. Curitiba : UFPR, 1990. Dissertação (mestrado).
- 30 SANTOS, O.J.; CURY, C.R.J.; ARROYO, M.G. et al. Expansão do ensino superior: características e tendências. João Pessoa : CRUB, 1978. mimeo. (Trabalho apresentado do Seminário Sobre o Sistema Universitário e a Sociedade Brasileira).
- 31 SANTOS, Roberto F. As universidades no processo de expansão do ensino superior brasileiro. Documenta. Brasília, n.163, jun., 1974.
- 32 SAYEGH, Raymond. La diversificatio de l'enseignement post-secundaire face a la situation de l'employ. Annuaire International de l'education. Paris : UNESCO, 1989.
- 33 SCHWARTZMAN, Simon. Amércia Latina: un decenio perdido. Perspectivas. Paris, v.21, n.3, p.79, 1991.
- 34 SHEEN, Maria R.C.C. O contexto da política de criação das Universidades Estaduais do Paraná. Campinas : UNICAMP. 1986. Dissertação (Mestrado).
- 35 SOUSA, Edson M. Expansão do ensino superior e necessidades do mercado de trabalho. Brasília: 1972. Mimeo. (Trabalho Apresentado no Encontro de Reitores das Universidades Públicas.
- 36 _____. A seletividade na educação e a massificação do ensino. [S.l.: s.n.], 1975. Mimeo.
- 37 SUCUPIRA, N. A condição atual da Universidade e a reforma universitária brasileira. Brasília : MEC, 1973.
- 38 _____. Problemas do acesso ao ensino superior. Temas Universitários. Curitiba, v.2, n.5, p.3-18, maio, 1982.
- 39 TANAKA, Catarina S. e KEINERT, Ruben C. (Org.). Formação e desenvolvimento da rede estadual de ensino superior do Estado do Paraná. Curitiba : SEET, 1991.
- 40 TEICHLER, U; HARTUNG, D.; NUTHMANN, R. Higher education and the needs of society. Great Britain : NFER Publishing Company, 1989.
- 41 TEIXEIRA, Anísio. Educação no Brasil. São Paulo : Ed. Nacional, 1969.
- 42 UNESCO. Plano a médio prazo 1984-1989. Paris, 1983.
- 43 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANA. Relatório geral 1913. Curitiba : Alfredo Hoffmann, [1987].
- 44 VIEIRA, Sofia L. O discurso sobre a universidade nos anos 80. Educação Brasileira. Brasília, v.13, n.26, p.147-159, jan./jul., 1991.

- 45 WARDE, Gildamir. A questão da capacitação do corpo docente na UFPR. Curitiba : UFPR, 1988. Dissertação (Mestrado).
- 46 WEREBE, Maria José G. Grandeza e misérias do ensino no Brasil. 3 ed. São Paulo : Difusão Européia do Livro, 1968.
- 47 WESTPHALEN, Cecília M. Universidade Federal do Paraná - 75 anos. Curitiba : SBPH-PR, 1987.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- 1 ATHAYDE, Linete. Contribuição da Faculdade Estadual de Odontologia de Londrina na implantação da Universidade Estadual de Londrina. Londrina, FUEL/Departamento de Educação, 1990. Trabalho de conclusão curso especialização.
- 2 BOLETIM, DO MUSEU HISTORICO PE, CARLOS WEISS. Londrina: FUEL, n.8, 2: sem. 1983.
- 3 BRAGA, R. Qualidade e eficiência do modelo de ensino superior brasileiro: uma reflexão crítica. São Paulo : NUPES/USP, n.10, 1989. Documento de trabalho.
- 4 BRASIL, Conselho de Educação. Seminário de assuntos universitários: dez anos de reflexão e debates. Brasília, 1979.
- 5 BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Assuntos Universitários. Relatório anual 1978. o ensino superior no Brasil (1974-1978). Brasília, 1978.
- 6 BRASIL, MPCG/MF/MEC. Reforma Universitária. expansão do ensino superior e aumento de recursos para a educação. Relatório da subcomissão do grupo de trabalho da Reforma Universitária. Rio de Janeiro, 1968.
- 7 BRASIL, SEPLAN. IPEA. CEC. Educação e Cultura - 1987: situação e políticas governamentais. Brasília, 1988.
- 8 CANUTO, Vera R.A. Políticos e Educadores: A organização do ensino superior no Brasil. Rio de Janeiro : Vozes, 1987.
- 9 CARVALHO, G.I. Ensino Superior, Legislação e Jurisprudência, 4 ed. Rio de Janeiro: [s.n.], 1973.
- 10 CUNHA, L.A.R. O Milagre Brasileira e a Política Educacional. Argumento. São Paulo, n.2, nov./1973.
- 11 _____. Diretrizes para o estudo histórico do ensino superior no Brasil. Forum Educacional. Rio de Janeiro, 5, n.2, abr./jun., 1981.
- 12 DURHAM, E., SCHWARTZMAN, S. Situação e perspectivas do ensino superior no Brasil: resultados de um seminário. São Paulo : NUPES/USP, 1989. Documento de trabalho, 3.
- 13 FREITAG, G.B. Escola, estado e sociedade. São Paulo : Edart, 1978.

- 14 FRONDIZI, R. Universidad y Sociedad. Universidades. México, série, v.12, n.48, abr./jun. 1972. p.11-17.
- 15 _____. La Universidad en un mundo de tensiones. misión de las universidades en América-Latina. Buenos Aires : Editorial Paidós, 1971.
- 16 GARCIA, W. (Org). Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento. São Paulo: Mcgraw-Hill, 1976.
- 17 GUSSO, D.A. Políticas Públicas em educação: notas introdutórias à experiência brasileira recente. Contexto e Educação. Ijuí, v.5, n.19, p.22-58, jul./set., 1990.
- 18 PARANA. Dados básicos sobre as IES estaduais - 1983. Curitiba : Secretaria de Estado da Educação, 1983.
- 19 PARANA. O ensino de 3o grau-1989. tabulação preliminar. Curitiba : FUNDEPAR/SEED, 1980.
- 20 ROMANELLI, O. História da educação no Brasil. (1930-1973). 5.ed. Rio de Janeiro : Vozes, 1984.
- 21 SANCHES, I.M. Ensino superior: estudo comparativo. Agora. Curitiba: v.1, n.1, p.20-24.
- 22 SOUSA, E.M. Participação da universidade no desenvolvimento nacional. Educação Brasileira. Brasília, v.1,n.3, p.107-115, maio/jun., 1979.
- 23 _____. Avaliação de mudanças no ensino superior: O caso da reforma universitária brasileira. Brasília: 1984, xerox.
- 24 _____. Crises & desafios no ensino superior no Brasil. Fortaleza : U.F.L., 1980.
- 25 STEGER, Hanns-Albert. La universidades en el desarrollo social de la America-Latina. México : Fondo de Cultura Economia, 1974.
- 26 TEMAS UNIVERSITARIOS. Curitiba: Secretaria de Educação, v.1, n.1,2, 1981.
- 27 TEMAS UNIVERSITARIOS. Curitiba: Secretaria de Educação, v.2, n.3,5, 1982.
- 28 UNESCO. A Educação do Futuro. Lisboa : Bertrand, 1978.
- 29 UNESCO. O ensino superior. A educação no mundo. São Paulo : SARAIVA/USP, v.2, 1982.
- 30 VIEIRA, S.L. O discurso da reforma universitária. Fortaleza : U.F.L., 1982.