

Brasil – Universidade e Educação Superior

Lauro Morhy

Introdução

Sem pretender esgotar o tema, este artigo apresenta uma breve revisão da situação da educação superior no Brasil, incluindo algumas informações sobre a sua evolução histórica, as principais reformas realizadas, as características e algumas tendências que se apresentam.

Registros Histórico-Evolutivos

As primeiras universidades brasileiras

A universidade chegou ao Brasil com grande atraso. Até 1900 não existiam mais do que 24 escolas de educação superior no País¹ e até o final da primeira década do século passado, não havia uma única universidade, enquanto as universidades de Bolonha, Santo Domingo, Córdoba, Oxford e Paris completavam quase 700 anos (Bolonha), 686 anos (Oxford), 372 anos (Santo Domingos), 297 anos (Córdoba-Argentina) 274 anos (Harvard).

Lauro Morhy - Reitor da Universidade de Brasília. Doutor em Biologia Molecular pela Escola Paulista de Medicina. Foi Decano de Pesquisa e Pós-Graduação da UnB. Fundou o Centro Brasileiro de Serviços e Pesquisas em Proteínas. Criou as bases do CESPE/UnB, o Programa de Avaliação Seriada - PAS e o Laboratório de Estudos do Futuro.

Várias iniciativas visando a criação de uma universidade no Brasil estão registradas, a começar pela Universidade do Brasil, que chegou a ser instalada em 1592 pelos jesuítas na Bahia, mas esta instituição não foi reconhecida ou autorizada, nem pelo Papa e nem pelo Rei de Portugal. Outras tentativas se seguiram, todas sem sucesso.²

Mais de quatro séculos após o descobrimento do Brasil, foi criada a Universidade do Paraná, pela Lei Estadual No. 1.284 de 1912, a qual foi depois desautorizada pelo Decreto No. 11.530 de 19/3/1915, que só reconhecia a criação de instituições de educação superior em cidades com mais de 100.000 habitantes, condição ainda não preenchida, à época, pela cidade de Curitiba. Em 17 de janeiro de 1909 começou a funcionar a Escola Livre de Manáos, que passou a denominar-se Universidade de Manáos, a partir de 13 de julho de 1913.^{3,4}

Pode-se dizer que essas iniciativas vieram no bojo do clima da Proclamação da República e da legislação estabelecida em 1891. Essa legislação favoreceu a descentralização da educação superior em favor dos Estados, foi modificada em 1911 (Reforma Rivadávia) e depois em 1915 (Reforma Carlos Maximiliano, Decreto acima referido), em desfavor das iniciativas pioneiras tomadas no Paraná e no Amazonas.

Em 1920, foi então criada a Universidade do Rio de Janeiro, que resultou da fusão da Escola Politécnica com a Faculdade de Medicina e a Faculdade de Direito, então existentes. Naquela época, a taxa de escolarização em educação superior dos Estados Unidos já era 9,0 e na França 2,0, enquanto no Brasil existiam apenas algumas instituições isoladas de educação superior de medicina, de direito, politécnica, de minas (mineração), que em geral seguiam o modelo das instituições francesas.

Estatuto da Universidade Brasileira de 1931

Em 1930 foi criado o Ministério da Educação e da Saúde. Já no ano seguinte tivemos no Brasil uma reforma educacional, conhecida como Reforma Francisco Campos (Decreto No. 19.851 de 11 de abril de 1931). Considera-se que essa reforma além de estabelecer bases mais claras e definidas para o ensino médio, criou o primeiro Estatuto da Universidade Brasileira, que estabelecia:

"O ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral; estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade, pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias para a grandeza da Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade".

Determinava a reforma que para a existência de qualquer universidade seriam necessárias pelo menos três faculdades: uma de direito, uma de medicina e uma de engenharia, ou, no lugar de qualquer uma delas, uma faculdades de educação, ciências e letras. Já permitia à universidade a gestão administrativa autônoma de seus meios, com a responsabilidade centrada no Reitor, nomeado a partir de uma lista indicada pelo seu conselho universitário.

Mas os conceitos de universidade oficializados pela Reforma Francisco Campos foram superados pelas idéias associadas à criação da Universidade de São Paulo e ao Manifesto dos Pioneiros dirigido ao povo brasileiro e ao governo, em março de 1932.

O Manifesto dos Pioneiros foi a mais importante bandeira de mudanças educacionais no Brasil, de 1932 a 1942, priorizando a educação e pedindo uma reforma integral da organização e dos

métodos de toda a educação nacional. Segundo esse Manifesto: "Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação". Queria-se substituir a educação estática por um processo dinâmico desde o jardim da infância até a universidade. Não mais o aprendizado passivo, não mais o magister dixit, queria-se a atividade criadora do aluno! Queria-se pesquisa na universidade e tempo integral para os docentes, a formação integral do aluno, o desenvolvimento de sua faculdade produtora e criadora associadas ao aprendizado em todos os níveis! Isso há mais de 70 anos! Dizia-se ainda que "a educação é função social e eminentemente pública, que o Estado é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições".⁵

Criação da Universidade de São Paulo

Em 1934 foi criada a Universidade de São Paulo, sob a influência do modelo universitário europeu. Os seus idealizadores e fundadores, Fernando de Azevedo, Júlio de Mesquita Filho, A. Ferreira de Almeida Júnior e Raul Briquet, eram todos signatários do Manifesto dos Pioneiros. Nascia então a USP sob o espírito da mudança pedagógica e da filosofia da educação social-radical e a sua ação influenciou muito o sistema educacional paulista e brasileiro. A nova universidade contou com vários cientistas europeus, vindos da Alemanha, da França e da Itália. Entretanto, para Florestan Fernandes ⁶ a inclusão de faculdades e escolas isoladas de prestígio, antes já existentes, na estrutura da USP, causaram grande prejuízo. "Em lugar da universidade, existia um conglomerado de escolas superiores e este impunha a política, com o código legal decorrente, que redundava na existência de uma pseudo-universidade". Mas a USP representou e representa ainda importante papel no processo de desenvolvimento das universidades brasileiras.

Novas universidades são criadas

Em 1935 foi fundada a Universidade do Distrito Federal, logo depois extinta e absorvida pela Universidade do Brasil, antes denominada Universidade do Rio de Janeiro. Nos anos 40, outras universidades públicas e privadas foram sendo formadas pela associação de faculdades existentes, como a Universidade Federal de Minas Gerais (que já vinha funcionando desde 1927, com outra denominação, quando o governo do Estado reuniu as faculdades de direito, engenharia, medicina e odontologia e farmácia), a Universidade Federal da Bahia, a Universidade Federal Rural de Pernambuco, a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e as Pontifícias Universidades Católicas do Rio de Janeiro, do Paraná e do Rio Grande do Sul.

Em 1950, cerca de 10 universidades estavam em funcionamento no País, além de numerosas instituições isoladas de educação superior. No início da década de 60, já tínhamos mais de 20 universidades. Tomava corpo um movimento de intelectuais e cientistas, ao qual se somava o movimento estudantil, que se organizava em associações bastante ativas. Esse movimento, iniciado nos últimos anos da década de 1950, queria mudanças na educação e principalmente na universidade. Nessa época surgiu a idéia da criação da Universidade de Brasília, a UnB, como modelo inovador.

A Universidade de Brasília e a LDB de 1961

Em 15 de dezembro de 1961 foi criada a Fundação Universidade de Brasília, com o objetivo de criar a Universidade de Brasília, instituída um mês depois, em 15 de janeiro de 1962. A iniciativa seguia o modelo norte-americano fundacional com departamentos, em vez de cátedras. Na nova instituição, adotou-se o sistema instituto/faculdade/unidades complementares. Os

departamentos passaram a ser a unidade didática básica, em substituição à cátedra vitalícia. A nova estrutura evitava, por princípio, a duplicação de meios e recursos destinados ao ensino e à pesquisa. Alunos de diferentes cursos passaram a frequentar aulas de disciplinas comuns; a biblioteca centralizada também evitava a duplicação de obras. Sobre a criação da UnB assim se expressou Anísio Teixeira, o seu principal mentor, em 1961:

"Queremos que a Universidade de Brasília não seja apenas a 28ª. universidade do Brasil. Queremos que ela concretize uma mudança real e seja um instrumento de promoção, de cultura e de soluções de problemas, voltada para o meio social exterior. Nossos planos são para que ela se identifique com as aspirações de evolução do país e contribua para que suas finalidades sejam alcançadas. Pretendemos superar as resistências das nossas universidades formuladas nos moldes antigos, voltadas para si mesmas, mais do que para a nação, preocupadas mais com o seu papel de guardiãs da cultura do que com a necessidade do progresso e desenvolvimento da sociedade".

Em 1961, foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Essa lei era bastante conservadora e não trouxe avanços importantes em matéria de educação superior. É interessante lembrar que a lei que criou a FUB-UnB (Lei 3.998, 15/12/61) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024, 20/12/61) foram aprovadas com apenas cinco dias de diferença, mas com muitos anos de distância, no que diz respeito à inovação. Como disse Anísio Teixeira em seu depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, destinada a estudar a estruturação da educação superior no Brasil, em 1968:⁷

"Uma era timorata, cuidadosa. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional abre certas oportunidades de reforma,

muito modestas. A da Universidade de Brasília, pelo contrário, era bastante radical." (...) "Não deixa de ser curioso que se tenham votado duas leis, quase ao mesmo tempo, de tendências tão contrastantes..."

Período 1964-1985 – a Reforma Universitária de 1968

No período dos governos militares (1964-1985), apesar das restrições e ingerências exercidas pelo governo federal, houve consideráveis investimentos e avanços no setor público de educação superior. As universidades brasileiras deram grande salto qualitativo e quantitativo. A pós-graduação e a pesquisa científica foram expandidas e modernizadas. A Lei de Reforma Universitária (Lei No.5540 de 28/11/68) e o Decreto-Lei No.464, de 11/fev/69, trouxeram mudanças tais como o vestibular classificatório, a criação dos Institutos Básicos e dos Departamentos, a criação de cursos de curta duração, a chamada indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, regimes de tempo integral e de dedicação exclusiva de professores, institucionalização da pesquisa e outras inovações.

Até o início dos anos 80, as universidades públicas brasileiras cresceram e se transformaram, com predominância do setor público. Então já somavam 65 universidades, sendo 43 públicas e 22 privadas.⁸ Assumiram o papel de instituições de pesquisa, ampliaram a pós-graduação, instalaram-se em bons prédios, montaram laboratórios e bibliotecas, profissionalizaram os docentes e funcionários técnicos e administrativos, com salários razoáveis. Mas não se libertaram das pesadas amarras burocráticas do Estado, que ainda hoje entram o seu progresso.

Um acontecimento digno de ser lembrado, pois representa um marco na história da educação brasileira, foi a aprovação da Emenda João Galmon no dia 23 de novembro de 1983. Por essa

emenda à Constituição que estava em vigor, a União ficou obrigada a aplicar nunca menos de 13% e os estados, o Distrito Federal e os municípios, no mínimo 25% da receita resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento da educação.

Período 1985-2004. A Constituição de 1988, a LDB de 1996, a crise das universidades públicas e a grande expansão da educação superior

Desde a redemocratização do País em 1985 até os nossos dias tivemos dois momentos de grandes mudanças na base legal da educação brasileira: a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDB (Lei No.9394 de 23/12/ 96).

Entre outras medidas, a nova Constituição Federal estabeleceu a aplicação de, no mínimo, 18% da receita anual de impostos federais para a manutenção e o desenvolvimento da educação; garantiu a gratuidade da educação pública, nos estabelecimentos oficiais; a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão; a autonomia das universidades; criou o Regime Jurídico Único (pagamento igual para as mesmas funções e aposentadoria para servidores públicos). Quase todas essas decisões são hoje questionadas ou discutidas, seja simplesmente pelo seu não cumprimento, inclusive devido a dificuldades financeiras, seja porque trouxeram conseqüências ou problemas até hoje insuperáveis.

A nova LDB estabeleceu princípios de igualdade, liberdade, pluralismo, gratuidade da educação pública, valorização dos profissionais da educação e gestão democrática; introduziu as bases legais da educação a distância para todos os níveis e modalidades

de ensino; garantia de qualidade, qualificação docente e avaliação sistemática; dissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão em instituições de educação superior não universitárias.

Dos anos 80 até os dias atuais, os recursos públicos tornaram-se cada vez mais espasmódicos e escassos, afetando bastante o crescimento e o desenvolvimento das instituições públicas. Numerosas greves tornaram-se o caminho possível para melhorias salariais e de condições de trabalho, mas trouxeram grande desgaste para o setor público de educação superior. Mudanças mal planejadas no sistema previdenciário brasileiro causaram evasão de docentes *seniors* e servidores técnico-administrativos experientes, acarretando graves prejuízos às universidades públicas. Em sua luta pela sobrevivência, muitas universidades públicas buscaram a interiorização, mas sem resultados qualitativos significativos até o momento. Mas mesmo assim apresentaram progressos. Quanto às instituições universitárias estaduais, houve aumento considerável no número destas instituições, mas a qualidade nem sempre acompanhou esse crescimento. O setor privado apresentou grande expansão em todos os sentidos, ultrapassando o setor público no número de instituições e no número de estudantes atendidos. Entretanto, as universidades públicas ainda abrigam os melhores cursos superiores do País e concentram a maior parte da pesquisa científica e tecnológica.

Em 2002 já funcionavam no país 1.637 IES sendo 195 públicas (incluindo 78 universidades) e 1.442 privadas (incluindo 84 universidades) (Tabela 1).

**Tabela 1: Brasil – Número de Instituições de Educação Superior
– ano 2002**

Categoria Administrativa	Federal	Estadual	Municipal	Pública	Privada	Total
Universidade	43	31	4	78	84	162
Centros Universitários	1	-	2	3	74	77
Faculdades Integradas	-	-	3	3	102	105
Faculdades, Escolas, Institutos	7	25	48	80	1.160	1.240
Centros de Educação Tecnológica	22	9	0	31	22	53
Total	73	65	57	195	1.442	1.637

Fonte: INEP/MEC. Tabela organizada pelo autor.

A expansão das matrículas

A expansão das matrículas no nível superior de graduação no período de 1990 a 2002 mostra um crescimento sem precedentes (Tabela 2). A população estudantil cresceu 225,9%, sendo que na área privada esse crescimento foi de 252,6% e na pública de 219,7%. No âmbito da área pública a população estudantil cresceu 172,1% nas instituições federais, 440,1% nas estaduais e 138,6% nas municipais. Entretanto, essa expansão foi marcada negativamente pela proliferação de instituições privadas de baixa qualidade e pela deterioração qualitativa na área pública, esta profundamente afetada em suas finanças pela crise fiscal do Estado, cada vez mais refém do novo quadro econômico mundial.

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado para o decênio 2001-2010, prevê oferta de vagas em cursos superiores para 30% de jovens na faixa etária entre 18 e 24 anos. Isso significa dobrar, em cerca de seis anos, o número atual de estudantes universitários que é de cerca de 3,5 milhões. Há então sérias limitações financeiras e de tempo para que o país possa atender a

tal previsão. Recentemente o MEC propôs a criação do Programa Universidade para Todos - PROUNI, que está em discussão e que poderá permitir o aumento de cerca de 120 mil vagas/ano, no âmbito de instituições privadas, mediante renúncia fiscal.

Tabela 2: Evolução da população discente de graduação, por tipo de instituição

Ano	Federal (%)	Estadual (%)	Municipal (%)	Pública (%)	Privada (%)	Total (%)
1990	308.867(20,0)	94.417 (10,6)	75.341 (4,8)	478.625 (31,1)	961.455 (62,4)	1.540.080(100,0)
1991	320.135 (20,4)	202.315 (12,9)	83.286 (5,3)	605.736 (38,7)	959.320 (61,2)	1.565.056(100,0)
1992	325.884 (21,2)	210.133 (13,6)	93.645 (6,0)	629.662(41,0)	906.126(59,0)	1.534.788 (100,0)
1993	344.387 (21,5)	216.535 (13,5)	92.594 (5,8)	653.516 (41,7)	914.152 (57,3)	1.567.668(100,0)
1994	363.543 (21,8)	231.936 (13,9)	94.971 (5,7)	690.450 (41,6)	970.584 (58,4)	1.661.034(100,0)
1995	367.531 (20,8)	239.215 (13,5)	93.794 (5,3)	700.540 (39,8)	1.059.163 (60,1)	1.759.703 (100,0)
19%	388.987(20,8)	243.101 (13,0)	103.339 (5,5)	735.427 (39,3)	1.133.102 (60,6)	1.868.529(100,0)
1997	395.833 (20,3)	253.678 (13,0)	109.671 (5,6)	759.182 (39,0)	1.186.433 (60,6)	1.945.615 (100,0)
1998	408.640 (19,2)	274.934 (12,9)	121.155 (5,6)	804.729 (37,8)	1.321.229 (62,1)	2.125.958 (100,0)
1999	442.562 (18,6)	302.380 (12,7)	87.080(3,6)	832.022 (35,1)	1.537.923 (64,8)	2.369.945 (100,0)
2000	482.750 (17,9)	332.104 (12,0)	72.172 (2,6)	887.026(32,9)	1.807.219 (67,0)	2.694.245 (100,0)
2001	502.960(16,6)	357.015 (11,8)	79.250 (2,6)	939.225 (30,1)	2.091.529(69,0)	3.030.754 (100,0)
2002	531.634 (15,3)	415.564 (11,9)	104.452 (3,0)	1.051.655 (30,2)	2.428.258 (69,8)	3.479.913 (100,0)

Fonte: INEP/MEC. Tabela organizada pelo autor.

Acesso à Universidade

Os requisitos para o acesso aos cursos sequenciais e para os cursos de extensão universitária são estabelecidos pelas instituições de ensino. O acesso aos cursos de graduação universitária é aberto a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo à educação superior no Brasil (concurso vestibular; teste ou prova de conhecimento,

entrevista e exame de histórico escolar/profissional; ENEM; e avaliação seriada no ensino médio).

Dentre as inovações mais interessantes e com resultados bastante positivos está o PAS - Programa de Avaliação Seriada, proposto pela primeira vez em 1985 pela Universidade de Brasília e hoje praticado por essa instituição, pelo qual os alunos que pretendem ingressar na universidade são avaliados enquanto ainda estão no ensino médio. Não se trata de um simples exame de saída ou de acesso. Compõem o PAS cursos de atualização e interações diversas com docentes do ensino médio, dirigentes e pais de alunos. Outras universidades adotaram programas similares com inovações diversas e com bons resultados.

Compondo esforços de ações afirmativas em favor de setores sociais excluídos, algumas universidades iniciaram experiências com cotas para estudantes negros, índios e pobres.

Quanto ao acesso aos cursos de pós-graduação - mestrado, doutorado, especialização e outros - é necessário que os candidatos tenham concluído um curso de graduação. Cursos seqüenciais podem abrir o acesso a cursos de especialização e similares.

Pesquisa e Pós-Graduação

Fatores políticos, econômicos e culturais influíram desfavoravelmente por muito tempo retardando o desenvolvimento científico brasileiro que somente passou a apresentar sinais de progresso nos últimos 55 anos e, de modo mais significativo, a partir de 1980. Estudos recentes mostraram que a produção científica quintuplicou no período de 1981 a 2001. Esse crescimento é maior do que o crescimento mundial. Nesse período, a participação brasileira cresceu de 0,44% em 1981 para 1,44% em 2001, sendo portanto

ainda pequena em relação à produção mundial. No ano de 2000, o ISI - Institute for Scientific Information - registrou 714.171 trabalhos publicados em periódicos científicos em todo mundo, sendo 22.589 da América Latina e 9.511 do Brasil. Assim sendo, o Brasil publicou 42,10% dos trabalhos em relação à América Latina e 1,33% em relação ao Mundo. As co-autorias registradas em 1999 foram maiores com a Europa (65,48%), com os Estados Unidos e América Central (49,60%), com a América do Sul (10,64%) e com a Ásia (8,08%).⁹

O exame dos dados do Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq permite verificar que houve grande crescimento no número de grupos de pesquisa no País. Em 1982 havia 939; em 2002, 15.158 grupos com o total de 56.891 pesquisadores, dos quais 33.947 são doutores. Há forte disparidade regional pois 52% dos grupos estão na região Sudeste do Brasil, 24% na região Sul e 24% no Nordeste, Centro-Oeste e Norte. Mas é importante observar que cerca de 70% dos grupos de pesquisa científica e tecnológica brasileiros estão localizados nas universidades públicas.

Os cursos de pós-graduação exercem portanto papel fundamental no desenvolvimento da pesquisa científica brasileira. Em 1976 funcionavam 561 cursos de mestrado e 200 de doutorado no País. Em 2002 já eram 2.600 cursos (Tabela 3), com 105.953 alunos matriculados (63.791 no mestrado, 37.795 no doutorado e 4.367 no mestrado profissionalizante). Nesse mesmo ano foram titulados 23.359 mestres, 6.893 doutores e 986 mestres profissionais.

Os cursos de pós-graduação são apoiados por programas de bolsas entre os quais destacam-se: o da CAPES (21.309 bolsas no ano 2002, sendo 11.927 para mestrado e 9.382 para doutorado no País; 1.533 bolsas para estudantes cumprindo programas no exterior, a maioria nos Estados Unidos, na França, na Grã-Bretanha e na Alemanha) e o do CNPq (11.068 bolsas no ano 2000, sendo

5.539 para mestrado e 5.529 para doutorado no País; 465 bolsas no exterior em várias modalidades, sendo a maior parte de doutorado).

Tabela 3: Evolução do número de cursos de pós-graduação

Ano	Mestrado	Doutorado	Profissional	Total
1976	561	200	-	761
1977	618	219	-	837
1978	664	235	-	899
1979	703	252	-	955
1980	726	277	-	1.003
1981	736	285	-	1.021
1982	760	301	-	1.061
1983	777	314	-	1.091
1984	792	333	-	1.125
1985	820	346	-	1.166
1986	829	353	-	1.182
1987	861	385	-	1.246
1988	899	402	-	1.301
1989	936	430	-	1.366
1990	964	450	-	1.414
1991	982	466	-	1.448
1992	1.018	502	-	1.520
1993	1.039	524	-	1.563
1994	1.119	594	-	1.713
1995	1.159	616	-	1.775
1996	1.186	629	-	1.815
1997	1.244	658	-	1.907
1998	1.291	695	-	1.986
1999	1.388	752	18	2.158
2000	1.453	821	37	2.311
2001	1.490	857	58	2.405
2002	1.589	917	94	2.600

Fonte: CAPES/MEC apud Martins, C.B. (2003).

A CAPES mantém o Programa de Apoio a Aquisição de Periódicos - PAAP, que visa a dar acesso a informação científica e tecnológica de qualidade. O PAAP possui duas linhas de ação: descentralização de recursos orçamentários da CAPES para as instituições federais de educação superior vinculadas ao MEC e o portal eletrônico de acesso à informação científica, via Internet. A descentralização de recursos permite que cada instituição desenvolva políticas próprias de informação científica, adquirindo assinaturas de periódicos não disponibilizados pelo portal. O portal oferece acesso aos textos completos de artigos de mais de 2.400 revistas internacionais, nacionais e estrangeiras, e a treze bases de dados com referências e resumos de documentos em todas as áreas do conhecimento, além de indicações de importantes fontes de informação com acesso gratuito na Internet. Atualmente o Portal da CAPES é utilizado, gratuitamente, por 97 instituições de educação superior e de pesquisa em todo o País.

Extensão e Interações com a Sociedade

As relações das IES brasileiras com a sociedade têm aumentado muito e já ultrapassaram a fase em que essas relações se resumiam apenas à formação de profissionais e de docentes para a educação básica.

As recomendações que constituem princípios basilares da extensão praticada no País lembram que:

"para a formação do profissional cidadão é imprescindível sua efetiva interação com a sociedade, seja para se situar historicamente, para se identificar culturalmente ou para referenciar sua formação com os problemas que um dia terá de enfrentar".

Devem os extensionistas contribuir para a superação das desigualdades sociais buscando soluções para as demandas que se apresentam no dia-a-dia, utilizando a criatividade e inovações resultantes do trabalho acadêmico.

A extensão universitária vem ampliando consideravelmente o seu espectro de ação no Brasil e inclui: difusão cultural, cursos de extensão e atividades correlatas; e prestação de serviços. Tais ações abrangem vários mecanismos com ampla e crescente interação universidade-empresa (programas de cooperação; tecnópolis, parques e pólos tecnológicos; fundações e escritórios de transferência de tecnologia; incubadoras de empresas, empresas juniores, centros de pesquisa e de inovação tecnológica).

Educação a Distância

O nosso marco inicial e pioneiro no País, no âmbito universitário, foi a implantação do Programa de Ensino a Distância/ PED na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, no final da década de 1970. Em 1983, a UnB surpreendeu-se com o grande número de alunos a distância (cerca de 27.000 registrados) e viu-se despreparada para atender a tal demanda. Este fato caracterizou-se como o primeiro grande desafio para a implantação dessa nova modalidade de educação, no âmbito da academia. Novos esforços foram feitos até que chegou-se à criação do CEAD - Centro de Educação Aberta Continuada e a Distância, em abril de 1989, hoje denominado Centro de Educação a Distância. O novo CEAD vem desenvolvendo as suas atividades com a elaboração e implementação de projetos, enfatizando o paradigma do "aprendizado ao longo da vida".

A LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 estabeleceu em seu art.80: "O Poder público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de educação a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada". Seguiram-se outros dispositivos legais (Decreto No.2.494 de 10/fev/1998; Decreto No.2.561 de 27/abril/1998 e portarias) regulamentando a educação a distância. Nos últimos tempos, o MEC autorizou as instituições de educação superior a ministrarem 20% do currículo de graduação de forma não presencial. Vivemos, assim, uma nova era em matéria de EAD, com grandes horizontes.

O próprio Ministério da Educação implantou atividades de EAD usando TV, rádio e outros meios. A sua TV Escola é um canal de televisão dedicado aos educadores e alunos do ensino fundamental e médio. Para montar a infra-estrutura de trabalho o programa distribuiu televisores, videocassetes e antena parabólica para 57.395 escolas públicas, atingindo 27 Estados e 5.206 municípios. Em 2002 a transmissão analógica passou a ser ofertada por sinal digital, com melhor qualidade. Há potencial para serem atendidos 1.1 milhão de professores beneficiando 28 milhões de alunos. O curso *A TV na Escola e os Desafios de Hoje* desenvolvido em parceria com o consórcio UNIREDE - Universidade Pública Virtual do Brasil, constituído por mais de 80 universidades públicas, vem sendo realizado desde o ano 2000, com bons resultados.

Já são numerosas as instituições e consórcios com cursos a distância usando a Internet e (ou) sistemas combinados de EAD que incluem meios tradicionais, teleconferências, videoconferências, trabalhos monitorados, e outros.

Avaliação

Dando cumprimento ao Decreto-Lei No.200/67, o MEC determinou diversas providências relacionadas com a avaliação das IES, "envolvendo desde a implantação de sistemas de informação educacionais e gerenciais, ao uso de esquemas de auditorias e consultorias, até a apresentação de relatórios periódicos por parte das IES". Em 1984 a SESU/MEC chegou a tomar providências "visando instituir um sistema de avaliação e acompanhamento dos cursos de graduação, tendo como referência o processo de avaliação e coordenação da CAPES".¹⁰ Vieram depois sucessivamente os programas:

- PARU - Programa de Avaliação da Reforma Universitária, em 1983;
- GERES - Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior, em 1985;
- PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, em 1993;
- ENC - Exame Nacional de Cursos (Provão), acompanhado de outros meios avaliativos (questionário socioeconômico do aluno, ACE - Análise das Condições de Ensino, AÇO - Análise das Condições de Oferta e a Avaliação Institucional dos Centros Universitários), todos com ampla cobertura da mídia e baseados na LDB de 1996.
- SINAES - Sistema Nacional da Educação Superior - recentemente criado pela Lei No. 10.861 de 14/abril/2004 que o instituiu e que deverá assegurar, como diz a Lei:
 - I. "avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabili-

dades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;

II. o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;

III. o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

IV. a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

A nova lei estabelece ainda que "os resultados da avaliação constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação."

A Lei do SINAES fortalece e aumenta o controle do Estado sobre as universidades e sobre todo o sistema de educação superior. Ao que parece, e esta é a opinião de alguns educadores e especialistas, o modelo de avaliação introduzido, em que pesem os seus aspectos positivos, poderá levar o sistema nacional de educação superior à homogeneização. E então conveniente examinar esse risco para os ajustes que se tornarem necessários.

E oportuno observar que, ao longo do tempo, foi sendo introduzida a avaliação por pares, que ainda consideramos em fase de amadurecimento. Bons resultados foram alcançados, mas permanece o desafio de se garantir mais isenção e equivalência de tratamento pelos comitês e avaliadores às instituições avaliadas, de modo a se alcançar melhores resultados e maior confiança nas avaliações.

Aspectos Estruturais e de Funcionamento

O sistema de educação brasileiro

As bases legais da educação brasileira pressupõem o trabalho colaborativo integrado e harmonioso dos sistemas de educação legalmente estabelecidos em todos os níveis - federal, estadual e municipal - mantidos pelo poder público e pela iniciativa privada. O sistema de educação brasileiro compreende:

- Educação Básica - compreendendo a educação infantil, a educação fundamental e a educação média.
- Educação Superior - compreendendo cursos e programas seqüenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão.

Os cursos seqüenciais são uma modalidade de educação superior na qual o aluno que tenha concluído o ensino médio pode ampliar os seus conhecimentos ou a sua qualificação profissional. Esses cursos destinam-se a quem não deseja ou não precisa de um curso de graduação completo, e possibilitam rápida inserção no mercado de trabalho. Pretende-se que esses cursos integrem os setores acadêmico e produtivo. Os cursos seqüenciais podem ser: de complementação de estudos (o aluno obtém um certificado) e de formação específica (o aluno obtém um diploma). Concluindo um curso seqüencial o aluno pode depois prosseguir na graduação tradicional, podendo então ser dispensado de disciplinas cursadas; pode também cursar uma pós-graduação *lato-sensu* (especialização).

Complementam o sistema de educação as modalidades: educação de jovens e adultos, educação profissional, educação especial, educação continuada e educação a distância, além de outras previsões em leis e regulamentos complementares.

O sistema de educação é formado por instituições mantidas pela União, pelos estados ou pelos municípios, além de instituições

de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada, como também por órgãos federais, estaduais e municipais de educação.

De acordo com o Art. 19 da LDB em vigor, as instituições de educação dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

- instituições públicas (criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público);
- instituições privadas (mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Estas se enquadram nas seguintes categorias:
 - comunitárias - instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade);
 - confessionais - instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologias específicas e ao disposto no inciso anterior;
 - particulares em sentido estrito - assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características de comunitária, confessional ou filantrópica.
 - filantrópicas - na forma da legislação em vigor.

Pode-se constatar que o nosso sistema de educação evoluiu, mas infelizmente ainda está distante a integração harmoniosa de esforços entre os setores públicos e privados, e mesmo internamente entre os sub-setores, e entre os níveis de educação. Todos trabalham sob permanente e crescente pressão de demandas sociais, que requerem expansão e qualidade da educação superior, além de uma diferenciação continuada, pressionada pelos avanços dos conhecimentos e da globalização.

Estrutura da Educação Superior

A educação superior, ministrada em instituições públicas ou privadas, com vários graus de abrangência e especialização, é aberta a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido aprovados em processo seletivo.

O Decreto No.2.306/97, que regulamentou a Lei de Diretrizes e Bases, definiu para o sistema federal de educação superior a seguinte estrutura organizacional básica:

- universidades - instituições pluridisciplinares de formação de quadros profissionais de nível superior, caracterizadas pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Estabeleceu-se que as universidades mantidas pelo poder público gozariam de estatuto jurídico próprio.
- universidades especializadas - organizadas por campo do saber, com atividades de ensino, pesquisa e extensão.
- centros universitários - instituições pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas de conhecimento, que devem oferecer ensino de excelência, oportunidade de qualificação do corpo docente e condições de trabalho acadêmico.
- centros universitários especializados - com atuação em área de conhecimento específico ou de formação profissional.
- faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores e centros de educação tecnológica - instituições especializadas para qualificar profissionais e realizar pesquisa e desenvolvimento tecnológico.
- institutos superiores de educação - destinados à formação inicial, continuada e complementar de docentes da educação básica. Não constam no Decreto No.2.306/97, mas constam nos artigos 62 e 63 da LDB e na Resolução do CNE/CP No.1 de 30/9/99.

Quanto à estrutura orgânica e o governo das instituições de educação superior (IES) as práticas são variáveis, mas, em geral, as instituições possuem:

- órgãos colegiados como: conselho universitário; conselho de ensino, pesquisa e extensão; conselho de administração; conselhos de institutos, de faculdades, de departamentos, de centros e de núcleos.
- corpo e órgãos diretivos/executivos incluindo: reitor, vice-reitor, pró-reitores ou decanos, diretores de institutos e faculdades, diretores de órgãos complementares, diretores de centros, chefes de departamentos e núcleos, etc. e os respectivos órgãos (reitoria, pró-reitorias ou decanatos, institutos, faculdades, departamentos, centros, núcleos, etc.)

Ainda quanto aos aspectos organizacionais legalmente estabelecidos, as universidades gozam de autonomia legal para criar, organizar e extinguir, em sua sede, sub-unidades com cursos e programas de educação superior, segundo as normas gerais da União.

Segundo o artigo 52 da LDB, as universidades deverão ter 1/3 do corpo docente em regime de tempo integral. Pelo artigo 57, os professores das instituições públicas devem dar um mínimo de 8 horas de aulas por semana. Pelo Decreto No.2.306/97, os docentes do Sistema Federal de Ensino Superior devem prestar 40 horas semanais de trabalho na mesma instituição, sendo-lhe reservado o tempo de pelo menos 20 horas semanais, destinadas a estudos e trabalhos práticos.

A Presença do Governo Federal

O Ministério da Educação - MEC - é o organismo oficial responsável pela coordenação geral de toda a educação superior. Cabe ao MEC o controle normativo de todo o sistema, a sua avaliação, bem como o financiamento das instituições federais de educação superior (IFES).

Considera-se, entretanto, que o governo central não tem cumprido bem a sua missão. Nos últimos dez anos os entraves tornaram-se maiores, sobretudo no que diz respeito à liberação de recursos oficiais para pessoal, manutenção e investimentos das instituições, mesmo os previstos em orçamentos públicos, pois as decisões dependem do Ministério da Educação, do Ministério do Planejamento e do Ministério da Fazenda, o que entrava mais os processos burocráticos e as negociações. Situações semelhantes ocorrem nos estados e municípios.

Exercem papel importante no trabalho do MEC:

- Conselho Nacional de Educação - CNE;
- Secretaria de Ensino Superior - SESU;
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP;
- Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES.
- Secretaria de Educação a Distância, que recentemente passou a ter importância crescente nesse trabalho.

O CNE tem atribuições normativas, deliberativas e de assessoria ao MEC. De acordo com a Lei No.9.131 de 24/11/95 cabe ao CNE:

- subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação;

- manifestar-se sobre questões que abrangem mais de um nível ou modalidade de educação;
- assessorar o Ministério da Educação no diagnóstico dos problemas;
- deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de educação, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades;
- emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação;
- manter intercâmbio com os sistemas de educação dos estados e do Distrito Federal;
- analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidades de educação;
- elaborar o seu regimento, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Educação.

Compete à Câmara de Educação Superior do CNE:

- analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior;
- oferecer sugestões para a elaboração do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução, no âmbito de sua atuação;
- deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação, para os cursos de graduação;
- deliberar sobre os relatórios encaminhados pelo Ministério da Educação sobre o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por instituições de educação superior, assim como sobre autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não universitárias;

- deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o reconhecimento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação;
- deliberar sobre os estatutos das universidades e o regimento das demais instituições de educação superior que fazem parte do sistema federal de ensino;
- deliberar sobre os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, elaborados pelo Ministério da Educação, com base na avaliação dos cursos;
- analisar questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior;
- assessorar o Ministro de Estado da Educação nos assuntos relativos à educação superior.

O papel da SESU é:

- planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política nacional de educação superior;
- propor políticas de expansão e de supervisão da educação superior, em consonância com o Plano Nacional de Educação;
- promover e disseminar estudos sobre a educação superior e suas relações com a sociedade;
- promover o intercâmbio com entidades nacionais e internacionais sobre matéria de sua competência;
- apoiar técnica e financeiramente as instituições de educação superior;
- articular-se com outros órgãos e instituições governamentais e não-governamentais visando à melhoria da educação superior;
- atuar como órgão setorial de ciência e tecnologia do Ministério para as finalidades previstas na legislação que dispõe sobre o

Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;

- subsidiar a elaboração de projetos e programas voltados à atualização do sistema federal de educação;
- zelar pelo cumprimento da legislação educacional no âmbito da educação superior;
- subsidiar a formulação da política de oferta, financiamento e apoio ao estudante de educação superior não gratuito e supervisionar os programas voltados àquela finalidade.
- Estabelecer políticas e executar programas voltados à residência médica, articulando-se com os vários setores afins, por intermédio da Comissão de Residência Médica.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP - é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação - MEC, que tem como missão "promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro, com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral". Essa instituição realiza levantamentos estatísticos e avaliativos tais como:

- Censo Escolar - levantamento anual de informações estatístico-educacionais de âmbito nacional;
- Censo Superior - anual, sobre educação superior presencial e a distância;
- Avaliação das Condições de Ensino - a situação dos cursos de graduação;
- Avaliação Institucional - das instituições de educação superior, inclusive *in loco*;

- Exame Nacional de Cursos - ENC, o Provão - agora em reformulação com a criação do ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes;
- Exame Nacional de Ensino Médio - ENEM - exame de saída facultativo aos que já concluíram e aos concluintes do ensino médio;
- Exame Nacional Para Certificação de Competências - ENCCEJA - exame referência de avaliação nacional para jovens e adultos que não puderam concluir os estudos na idade própria (em reformulação);
- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB - pesquisa por amostragem, da educação fundamental e média, realizada a cada dois anos.

Os grandes exames nacionais, como o Provão, que agora está sendo modificado, e o ENEM, são criticados, entre outros aspectos, pelos custos e logística que envolvem, devido às dimensões continentais do Brasil.

A Fundação CAPES é uma agência de fomento da pós-graduação (tanto do setor público como do privado). Essa instituição apoia o MEC na formulação da política de pós-graduação, avalia continuamente a pós-graduação e estimula a formação de recursos humanos de alta qualificação para o ensino e a pesquisa científica. A CAPES foi criada em 1951 como órgão do MEC e passou a ser uma Fundação em 1992. Sempre foi relevante a sua contribuição para o fortalecimento da educação superior, da pós-graduação e da pesquisa científica brasileira.

Examinando o nosso desenvolvimento normativo e institucional, os passos dados com o Estatuto da Universidade Brasileira, a primeira LDB (1961), a Lei da Reforma Universitária de 1968, a Constituição de 1988, a Segunda LDB (1996) e todo um

conjunto de normas complementares, e instituições que apresentaram e apresentam bons resultados, pode-se admitir que evoluímos, mas poderíamos ter ido muito mais à frente com os mesmos recursos e menos esforço. A máquina estatal ainda é muito ineficiente e burocrática. Muitos dispositivos legais e normas não são cumpridas, inclusive por falta de vontade política, causando descrédito, enfraquecimento das instituições e atrasos. Sob outro prisma considera-se que o Estado brasileiro é excessivamente interferente no sistema educacional, especialmente quanto à universidade pública, causando freqüentemente graves retardos ao desenvolvimento do setor educacional.

Autonomia Universitária

Este é um dos temas mais centrais sempre que se discute uma reforma universitária ou a própria universidade. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu Art. 207:

"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".

Entretanto, pode-se dizer que as leis e regulamentos que se seguiram, bem como a prática na relação governo-universidade, são de tendência anti-autonômicas, principalmente no que diz respeito às autonomias administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades. Prevalece na prática uma espécie de "jurisdicismo" excessivo com o fim em si mesmo, mais que para os fins a que devem servir as leis, normas ou regulamentos. As medidas atuais e as tendências que se apresentam no momento não apontam para um modelo satisfatório de autonomia universitária, além do discurso.

As razões para esse quadro são de natureza jurídica, financeira e política, portanto, bastante complexas.

As restrições legais à autonomia levaram à criação de Fundações de Apoio, entidades de direito civil, que atuam em parceria com as universidades públicas, permitindo a dualidade operacional nos sistemas financeiros público e privado. Tal experiência está sendo reexaminada e faz parte da pauta da reforma universitária atualmente em discussão.

Escolha de Dirigentes

A partir de 1995 (Lei N.9192/95), o reitor e o vice-reitor das universidades públicas federais são nomeados pelo Presidente da República,

"escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal".

Os colegiados são constituídos de representantes da comunidade universitária e da sociedade, porém com, no mínimo, 70% de membros do corpo docente no total de sua composição. Em caso de consulta prévia à comunidade universitária, o que se pratica na maioria dos casos, prevalece a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente. Entretanto, em várias instituições, os movimentos corporativos e partidários pressionaram pelo voto "paritário dos segmentos" (professores, funcionários e alunos) e, em alguns casos, pelo voto universal. O assunto é polêmico e considera-se que os processos

de escolhas de dirigentes têm trazido problemas de difícil solução para a vida das instituições universitárias.

De acordo com a Lei em vigor, os diretores de unidades universitárias federais são nomeados pelo reitor, seguindo-se procedimentos semelhantes aos da escolha do reitor e do vice-reitor.

As universidades estaduais e municipais adotam modelos diversos, desde a eleição por um colégio eleitoral especialmente formado, incluindo ex-docentes, ex-alunos e representantes da sociedade, até a escolha pelo voto universal. Os diretores e vice-diretores de estabelecimentos isolados de educação superior federal são nomeados pelo Presidente da República, escolhidos de lista tríplice formada seguindo os procedimentos já referidos para as universidades federais.

Quanto aos dirigentes de universidades ou estabelecimentos isolados particulares, e os demais casos, são escolhidos na forma dos respectivos estatutos e regimentos.

Financiamento

A Constituição Brasileira estabelece que "a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os estados, o Distrito Federal e os municípios 25%, no mínimo, da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino". A educação fundamental também recebe recursos, provenientes do salário-educação, recolhido pelas empresas (EC No. 14/96), ou seja, de 1,5 a 2,5% da folha salarial das empresas, excluídas as de pequeno porte. Entretanto, os estudos têm revelado que a real disponibilização e aplicação desses recursos não vem acontecendo como

deveria, seja devido a dificuldades econômicas seja também por falta de vontade política.

Além dos recursos públicos orçamentários destinados às IFES, via Ministério da Educação, e dos destinados às instituições estaduais e municipais pelos respectivos estados e municípios, essas instituições também geram recursos por meio de programas próprios e podem receber apoios de outras instituições financiadoras de atividades científicas, tecnológicas e outras, como a FINEP, o CNPq, a CAPES, fundações, instituições nacionais e internacionais diversas. Estudos recentes do IPEA revelaram entretanto que os recursos aplicados pelo MEC para investimentos nas universidades foram reduzidos em 57,8% no período 1995-2003 (de 1.8 bilhões de reais para 790.7 milhões). Para o ano de 2005 a expectativa é de recuperação de parte dessa perda.

As IES não-públicas geram os seus próprios recursos com taxas escolares, mas também podem concorrer a recursos de instituições públicas e não-públicas que apoiam atividades científicas. Além disso, a Lei No.10.260 de 12/7/2001 criou o FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação. Em 2002 esse fundo atendeu a 219.204 estudantes, investindo R\$ 607.149.423,30. Estima-se hoje que o setor privado da educação superior brasileira gere uma receita da ordem de 12 bilhões de reais.

Considerações Finais

Um exame crítico dos dados e fatos referentes à educação superior brasileira nas últimas quatro décadas nos leva a admitir que o setor passa por grande transformação, apresentando aspectos positivos e também aspectos bastante negativos. No balanço, certamente devido à sua grande e rápida expansão, o quantitativo predomina sobre o qualitativo. Há dificuldades operacionais de rotina devidas, por um lado, à instabilidade de conduta do governo e ao peso de uma burocracia agigantada e, por outro, a freqüentes paralisações promovidas por movimentos grevistas, principalmente por razões salariais. Contudo, a produção científica e a capacitação profissional, em nível de pós-graduação, deram provas de grande vitalidade no setor público educacional. Na origem desse aperfeiçoamento do sistema, uma boa graduação precedeu o salto qualitativo da pós-graduação, bem como a decisão estratégica dos anos 1970, no sentido de acoplar a universidade ao projeto nacional de desenvolvimento.

O quadro brasileiro da educação superior, em mudança, apresenta as seguintes características e tendências:

- sistema educacional em franca ampliação e bastante diversificado;
- grande expansão no ensino de graduação com predominância do setor privado, com queda de qualidade;
- expansão e consolidação crescente do sistema nacional de pós-graduação em bom nível de qualidade, com grande predominância do setor público;
- sintonia precária com a sociedade quanto às suas demandas (adequação lenta; currículos rígidos; desconhecimento de demandas reais por cursos profissionais);

- sistema de CT&I em crescimento diversificado e buscando interação com o setor produtivo; interação universidade-empresa crescente;
- inserção internacional crescente, tanto dos setores envolvidos com CT&I, quanto das ciências humanas e sociais;
- rápida implantação e expansão da Internet e outros meios modernos de comunicação, incluindo a videoconferência, impulsionando a educação a distância;
- financiamento público precário e intermediado pelo MEC e outros órgãos oficiais, com falta de continuidade, planejamento e estratégias de investimentos adequados;
- descumprimento de previsões *legais quanto ao financiamento* da educação superior pública;
- freqüente criação de novas instituições públicas por interesses políticos, sem a necessária disponibilização de recursos;
- falta de política de pessoal adequada; grande falta de docentes e de funcionários nas IFES;
- falta de autonomia, restrições permanentes e interferências crescentes dos governos (federal, estadual, municipal) sobre as universidades e IES;
- graves limitações impostas pelo sistema burocrático;
- implantação crescente de sistemas de avaliação, inclusive com acompanhamento da grande mídia, sem que isso leve às necessárias medidas saneadoras;
- considerável influência de setores político-partidarizados, movimentos estudantis e sindicais organizados.

Reforma Universitária

Decidiu o governo federal nos últimos tempos por mais uma reforma universitária. Para uns, as esperanças se renovam, para outros, virá apenas mais uma "reforma". Considera-se que, até agora, a maioria dos pontos problemáticos levantados podem ser resolvidos com a legislação já existente. De qualquer modo, a atual legislação é bastante restritiva e seria necessário um reexame e simplificação da legislação existente. Uma "Lei Orgânica" como anuncia o Governo é questionável sobretudo quanto a aspectos referentes à autonomia: mais leis, menos autonomia... Este assunto está sendo discutido em todo país e merecendo especial atenção do Laboratório de Estudos do Futuro. Esperamos em breve publicar os resultados desses estudos e das discussões que estão em andamento no âmbito da Universidade de Brasília.

O que está em jogo, de acordo com os debates que se travam a respeito, é a questão de saber, de forma clara e simples, como as universidades irão aceder à autonomia de gestão e à estabilidade financeira, necessárias a seu planejamento e desempenho.

Notas Bibliográficas

1. Teixeira, A. (1968) *O Ensino Superior no Brasil - análise e interpretação de sua evolução até 1969*. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro.
2. Morhy, L. M. (2002) A Universidade Brasileira, in: Morhy, L. (org.) *Brasil em Questão*, pp. 499- 511, Editora da Universidade de Brasília, Brasília, 511p..
3. Passos, A. (1914) *Archivos da Universidade de Manáos, julho-dezembro*. Oficinas Gráficas da Papelaria Velho Lino. Manaus. 134p.

4. Brito, R.M. (2004) *Da Escola Livre de Manaus à Universidade Federal do Amazonas*. EDUA. Manaus. 105p.
5. Morhy, L. (2004) *Universitas semper reformanda*. *UnB-Notícias*, No.60: 2. Brasília.
6. Fernandes, F. (1985) USP: Passado e Presente. *Ciência e Cultura*, pp.102-117.
7. Morhy, L. (2002) FUB-UnB - 40 Anos! *UnB revista*, Ano II, nº 5 - Jan./fev./mar.
8. Sampaio, H. (2000) *Ensino Superior no Brasil - o setor privado*. Hucitec/ FAPESP. São Paulo. 408p.
9. Leta, J. e Cruz, C. H. B. (2003) A produção científica brasileira, in: Viotti, E. B. e Macedo, M. M. (orgs.) *Indicadores de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil*, pp. 121-163. Editora UNICAMP. Campinas, 614p.
10. Menezes, Neto, P. E. (1986) Avaliação na universidade: expectativa da sociedade e presença do estado. *Educação brasileira*. Brasília, v.8(17), pp.43-55.