

UNIVERSIDADE NO BRASIL

Da Colônia à República, tentativas de criação de universidades no Brasil não lograram êxito. Após a Proclamação da República, as primeiras propostas também fracassaram. De 1889 até 1930, o ensino superior no País sofreu várias alterações em consequência de diferentes dispositivos legais. Embora a criação da universidade, apoiada em ato do governo federal, continuasse sendo postergada, o regime de “desoficialização” do ensino acabou por gerar condições para o surgimento de universidades, tendendo o movimento a deslocar-se da órbita do governo central para a dos estados. Nesse contexto, surge, em 1909, a Universidade de Manaus; em 1911, é instituída a de São Paulo e, em 1912, a do Paraná, como instituições livres de existência curta (CUNHA, 1986, p.198-211). Somente em 1915, com a Reforma Carlos Maximiliano, o Decreto nº 11.530 dispõe sobre a instituição de uma universidade pelo poder central, determinando, no art. 6º: “O Governo Federal, quando achar oportuno, reunirá em universidade as Escolas Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando uma das Faculdades Livres de Direito”. Em 07/09/1920, pelo Decreto nº 14.343, é instituída a Universidade do Rio de Janeiro (URJ), primeira universidade criada pelo governo federal que, apesar do questionamento sobre a forma como foi instituída, teve o mérito de intensificar o debate em torno do problema universitário no País. Nos anos 1920, é também instituída a Universidade de Minas Gerais, por Lei Estadual nº 956/1927. Se a Primeira República apresenta certa descentralização política e administrativa, essa tendência após 1930 se reverte: o Governo Provisório cria o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, tendo como Ministro Francisco Campos, que elabora e implementa reformas de ensino com acentuada centralização. Quanto ao ensino superior, destacam-se: o Decreto nº 19.851 de 11/04/1931, que aprova o Estatuto das Universidades Brasileiras, e o Decreto nº 19.852, da mesma data, que dá nova organização à URJ. Apesar da tendência à centralização, na década de 30, há iniciativas pertinentes à educação superior que expressam posições diferentes. Entre outras, destaca-se a criação da Universidade de São Paulo-USP, por meio do Decreto Estadual nº 6.283/1934, como centro de renovação e de formação de elites culturais e políticas e tendo como

finalidades: “promover, pela pesquisa, o progresso da ciência; transmitir, pelo ensino, conhecimentos que enriqueçam ou desenvolvam o espírito ou sejam úteis à vida; formar especialistas em todos os ramos da cultura, e técnicos profissionais em todas as profissões de base científica ou artística; realizar a obra social de vulgarização das ciências, das letras e das artes...” (art.2º). Em 1935, é instituída, pelo Decreto Municipal nº 5.513/1935, a Universidade do Distrito Federal (UDF), apresentando clara definição de suas funções, com ênfase no ensino, na pesquisa, na promoção da cultura, bem como na formação de profissionais e técnicos nos diferentes campos de atuação de suas escolas e institutos, além de prover a formação do magistério em todos os níveis. Embora de curta duração (abr. 1935 a jan.1939), foi uma proposta fecunda para se pensar a universidade no País. Extinta no Estado Novo, pelo Decreto nº 1.063 de 20/01/1939, seus cursos são transferidos para a Universidade do Brasil (UB). Instituída pela Lei nº452 de 05/07/1937, a partir da reorganização da URJ, a UB foi concebida como modelo padrão para as demais universidades. Em 1945, o Decreto-lei nº 8.393 concede autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil, mas não chega a ser implementado. Em out. 1945, o Brasil entra em nova fase de sua história. A “redemocratização do País” é anunciada pela Constituição liberal de 1946 e, desde os anos 1950, há uma tomada de consciência por vários setores da sociedade da situação problemática em que se encontram as universidades, adquirindo expressão nacional e caráter de movimento, no limiar dos anos de 1960, quando é criada a Universidade de Brasília (UnB), pela Lei nº 3.998/1961. Promulgada em 20/12/1961, a Lei nº 4.024-primeiras Diretrizes e Bases da Educação Nacional- não apresenta grandes inovações em relação ao ensino superior. Nesse período, a participação dos estudantes ocorre de forma intensa, destacando-se a atuação da UNE nos Seminários Nacionais de Reforma Universitária, realizados em 1961, 1962 e 1963. De abril de 1964 a 1967, as discussões no movimento estudantil centram-se na revogação dos Acordos MEC-Usaid e na Lei Suplicy de Lacerda (Lei nº 4.464/1964), que dispõe sobre os órgãos de representação estudantil (FÁVERO, 2009). O golpe de 1964 teve graves reflexos no funcionamento das universidades. Muitos professores e líderes estudantis foram afastados de seus quadros e numerosas vozes caladas. Entre as propostas adotadas pelo governo militar, destacam-se: o programa de assistência técnica estrangeira, consubstanciado nos Acordos MEC-Usaid, em

especial no Acordo para o Planejamento do Ensino Superior no Brasil (1965), no Convênio de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (1967) e nos Relatórios Atcon (1966) e Meira Mattos (1968). Até abril de 1966, a execução dos acordos com a Usaid, referentes ao ensino superior, estava a cargo da Diretoria do Ensino Superior/MEC. Após a criação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), esse órgão assume a coordenação desses acordos. A instituição do CRUB resultou de estudo sobre a reformulação das universidades no País do consultor Rudolph Atcon para o MEC, em 1965 (Atcon,1966). Preocupado em combater a subversão do movimento estudantil, o governo federal institui uma Comissão Especial (dez.1967), presidida pelo Coronel Meira Mattos, para propor medidas relacionadas aos problemas estudantis (BRASIL, 1967b). Essas medidas são implementadas sobretudo com a promulgação do AI-5 em 13/12/1968 e complementadas pelo Decreto-Lei nº 477 de 26/02/1969, que define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários, além das punições a serem adotadas. Em 20/08/1965, é sancionada a Lei nº 4.759, que determina: “as Universidades e escolas técnicas federais da União, vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura, sediadas nas capitais dos Estados, serão qualificadas de federais e terão a denominação do respectivo Estado”. No caso das universidades situadas nas Cidades do Rio de Janeiro e de Niterói, a Lei nº 4.831 do mesmo ano dispõe que seriam denominadas respectivamente Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal Fluminense (UFF). No início de 1960, algumas universidades preparam planos de reformulação estrutural, entre elas, a Universidade do Brasil (atual UFRJ), que elabora documento definindo Diretrizes para a Reforma da Universidade, aprovadas pelo Conselho Universitário, em 1963. Com base nesse estudo, o ministro da Educação Moniz Aragão, em 1966, solicita ao CFE assessoria para a formulação de dispositivo que incluísse recomendações contidas no documento da UB. O anteprojeto emanado do CFE foi transformado no Decreto-Lei nº 53 de 18/11/1966, que fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e no Decreto-Lei nº 252 de 28/02//1967, que estabelece normas complementares ao dispositivo anterior. Esse processo de “reforma” é continuado pelo governo com a criação, pelo Decreto nº. 62.937 de jul.1968, do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, constituído por 11 membros, com o objetivo de “estudar a reforma da Universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de

alto nível para o desenvolvimento do País”. O GT iniciou suas atividades em 10/07/1968, sob a presidência do ministro Tarso Dutra, sem a participação dos estudantes que declinaram do convite. O relatório chama atenção, entre outras questões, para o fato de a universidade estar “Organizada à base das faculdades tradicionais, a Universidade, apesar de certos progressos, em substância ainda se revela inadequada para atender às necessidades do processo de desenvolvimento...” (BRASIL, 1968a, p.19). Entre as medidas propostas para aumentar a eficiência e a produtividade da universidade, destacam-se: o sistema departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, a carreira do magistério e a institucionalização da pós-graduação. Essas medidas vão ser referendadas pela Lei nº 5.540 de 28/11/1968, conhecida como Lei da Reforma Universitária. Nesse contexto, a reorganização do movimento estudantil e de grupos preocupados com a universidade só irá ocorrer no final da década de 1970, com a promulgação da Lei da Anistia, o que possibilitou o retorno de muitos professores às universidades e a criação das associações de docentes. Em contrapartida às propostas docentes, o governo instituiu uma Comissão Interministerial para trabalhar três anteprojetos de lei: autarquias em regime especial; escolha e nomeação de dirigentes universitários e reestruturação da carreira do magistério superior. Diante da reação da comunidade acadêmica, os dois primeiros são arquivados pelo MEC. O terceiro é aprovado pelo Decreto nº. 85.487 de 11/12/1980, como forma de atenuar a crítica dos docentes e encerrar uma situação de crise que se estendia por algum tempo nas universidades federais. Nos anos 1980, a questão da universidade torna-se tema de prioridade nacional motivada pela insatisfação quanto à política do governo relativa às instituições universitárias. Como parte dessas preocupações, uma proposta de reformulação das universidades federais, assinada por educadores e professores universitários, é encaminhada ao candidato Tancredo Neves em 1984. Pelo Decreto nº 91.177 de 29/03/1985, instituiu-se uma comissão, para estudar a Reformulação da Educação Superior, de composição heterogênea, cujas posições divergentes sobre o tema aparecem no relatório final (BRASIL, 1985a). Entretanto, esse documento do MEC acerca da universidade foi o de maior impacto pós-Reforma de 1968. Poucos meses após a publicação do Relatório da Comissão, o MEC cria o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (Geres), tendo, entre outras atribuições, a de repensar e adequar as propostas do relatório da Comissão Nacional de 1985. Em set.1986, o relatório e o anteprojeto de lei, produzidos

pelo Geres, foram divulgados às vésperas de uma greve nacional dos funcionários técnico-administrativos das autarquias e de uma possível greve de professores. Os protestos foram veementes e, no contexto dos debates da Constituinte de 1987, o Presidente da República retira do Congresso Nacional o anteprojeto de lei. Uma das questões sérias na proposta do Geres refere-se à concepção de universidade, traduzida na dualidade entre universidade de pesquisa e universidade de ensino. Nesta, “a pesquisa científica não é uma atividade fim, um objetivo em si mesmo, mas em que o uso do método científico se incorpora à prática didática do cotidiano” (GERES apud CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS, 1987, p.18). Essa concepção de universidade foi muito questionada pela comunidade acadêmico-científica. Os debates sobre a educação na década de 1980 tiveram merecido destaque na Assembleia Nacional Constituinte. Algo de novo foi incorporado à Lei Maior do País, promulgada em 05/10/1988, especialmente o 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”. (BRASIL, 1988). O reconhecimento da autonomia plena como princípio constitucional foi um ganho importante para as universidades. Mas não é fácil passar do campo dos princípios ao da realidade. Nesse sentido, o art. 207 da Constituição não constitui exceção. A Constituição também explicita caber privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Apesar das críticas ao processo de sua tramitação no Congresso, as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº. 9.394 de 17/12/1996, representam uma oportunidade para se repensar as universidades e o ensino superior no País. O capítulo IV dessa lei compreende 15 artigos; os art. 43 a 50 centram-se na educação superior e os demais nas universidades. O art.52 aborda a concepção de universidade como instituição pluridisciplinar, cuja composição do corpo docente deve ser de, no mínimo, um terço de mestres e doutores, e um terço contratado em regime de tempo integral. O art. 53 determina as atribuições que devem ser asseguradas à universidade, sem prejuízo de outras, no exercício de sua autonomia. Com o Decreto nº 2.306/1997, as instituições de ensino superior passam a ser classificadas em: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores. A criação dos centros universitários retoma a discussão sobre a proposta do Geres, referente à dualidade entre universidade de pesquisa e universidade de ensino,

contestada pela comunidade acadêmica. São instituições com prerrogativas de universidade, mas de universidade sem pesquisa, o que se opõe à ideia de universidade plenamente constituída. Após mais de dez anos da promulgação da nova LDB, complementada por vários dispositivos legais, há questões e propostas que carecem de reflexão e posicionamento. Embora não se pretenda discutir, neste verbete, as propostas de mudança nas universidades dos últimos anos, como é o caso do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), aprovado pelo Decreto nº 6.096/2007, várias questões carecem de reflexão e posicionamento, como: concepção e funções da universidade; autonomia e governo da universidade; relação ensino, pesquisa e extensão; qualidade e quantidade; avaliação e financiamento; o público, o privado e a mercantilização da educação superior; expansão de vagas e contratação proporcional de docentes efetivos.

MARIA DE LOURDES DE ALBUQUERQUE FÁVERO

ATCON, R. *Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira*. Rio de Janeiro: MEC/DES, 1966.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 2.306. de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no artigo 10 da Medida Provisória 1477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos artigos 16, 19, 20, 45, 46 e parágrafo 1, 52, parágrafo único, 54, e 88 da lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e das outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 ago. 1997.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Decreto nº 6.096/2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais-REUNI. *Diário Oficial da União*, Brasília, 25 abr. 2007.

FÁVERO, M.L.A. Universidade no Brasil. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

BRASIL. Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915. Reorganiza o ensino secundario e o superior na Republica. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 19 mar. 1915.

BRASIL. Decreto nº 14.343, de 7 setembro de 1920. Institue a Universidade do Rio de Janeiro. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 10 set. 1920.

BRASIL. Decreto nº 19.851, 11 de abril de 1931. Dispõe que, o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitario, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização technica e administrativa das universidades é instituida no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 15 abr. 1931.

BRASIL. Decreto nº 19.852, 11 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 15 abr. 1931.

BRASIL. Decreto nº 62.024, de 29 de dezembro de 1967. Institui Comissão Especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis. *Diário Oficial da União*. Brasília, 29 dez.1967b.

BRASIL. Decreto nº 85.487, de 11 de dezembro de 1980. dispõe sobre a carreira do magisterio nas Instituições Federais Autarquicas e da outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 dez. 1980.

BRASIL. Decreto nº 91.177 de 29 de março de 1985. Institui Comissão Nacional visando a reformulação da educação superior e da outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1 abr. 1985a.

BRASIL. Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 21 nov. 1966.

BRASIL. Decreto-Lei nº 252, de 28 de fevereiro de 1967. Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 22 maio 1967a.

BRASIL. Decreto-Lei nº 477, de 26 de fev. 1969. Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 fev. 1969.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.063, de 20 de Janeiro de 1939. Dispõe sobre a transferência de estabelecimentos de ensino da Universidade do Distrito Federal para a Universidade do Brasil. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 23 jan. 1939.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.393, de 17 de Dezembro de 1945. Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 20 dez. 1945.

BRASIL. Decreto-Lei nº 62.937, de 2 de julho de 1968. dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e da outras providencias. *Diário Oficial da União*, Brasília, 3 jul. 1968a.

BRASIL. Lei nº 452, de 05 jul. 1937. Organiza a Universidade do Brasil. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 10 jul. 1937.

BRASIL. Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961. Autoriza o poder executivo a instituir a fundação universidade de brasilia, e da outras providencias. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 dez. 1961.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 dez. 1961.

BRASIL. Lei nº 4.464, de 09 de novembro de 1964. Dispoe sobre os orgaos de representacao dos estudantes e da outras providencias. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 nov. 1964.

BRASIL. Lei nº 4.759, de 20 de agosto de 1965. Dispõe sobre a denominação e qualificação das Universidades e Escolas Técnicas Federais. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 ago. 1965.

BRASIL. Lei nº 4.831, de 5 de novembro de 1965. Dispõe sobre as novas denominações das Universidades Federais das cidades do Rio de Janeiro e de Niterói. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 nov. 1965.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento de ensino superior e sua articulação com a escola média e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 29 nov. 1968b.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Reforma Universitária*: relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 62.937/1968. Brasília: MEC, 1968c.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. *Uma nova política para a educação superior*: relatório final. Brasília: MEC, 1985b.

CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. Reforma universitária: propostas e controvérsias. *Estudos e Debates*, Brasília, n.13,1987.

CUNHA, L. A. *A universidade temporã*: o ensino superior da Colônia à Era Vargas. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 5.513, de 4 de abril de 1935. Cria a Universidade do Distrito Federal. *Diário do Distrito Federal*, Rio de Janeiro, 5 abr. 1935.

FÁVERO, M. L. A. *A UNE em tempos de autoritarismo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

MINAS GERAIS. Lei nº 956, de 7 de setembro de 1927. Cria a Universidade de Minas Gerais. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, 7 set. 1927.

SÃO PAULO. Decreto nº 6.283, de 25 de janeiro de 1934. Cria a Universidade de São Paulo e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 26 jan. 1934.