

A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA NO ENSINO SUPERIOR: HISTÓRICO E EVOLUÇÃO

Izabel Cristina de Oliveira Pires
Luelma Rocha Magalhães
Maria Cristima de Oliveira Lima
Lucas Melgaço da Silva

RESUMO

Esse artigo foi produzido para fins de avaliação como trabalho de conclusão do Curso de Especialização em Docência do Ensino Superior realizado pela Faculdade Kúrios. Tratamos da evolução histórica da legislação brasileira no que tange ao ensino superior o Brasil. Nele elucidamos influências e fatores históricos que muito contribuíram para o atual contexto da estrutura do ensino superior no nacional. Nosso intuito foi esclarecer, informar e trazer à baila curiosidades ao contarmos fatos históricos e informativos assim mostrando os motivos da conjuntura atual do ensino superior brasileiro.

Palavras-chave: Ensino Superior. Histórico. Evolução. Legislação.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal atual, especificamente em seu artigo 205, dispõe que “a educação, direito de todos e 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.”, assim elucidando sobre a importância do “patrocínio” da educação à população brasileira, lembrando, sobretudo, que se trata de uma obrigação do Estado a oferta e a devida manutenção de tal segmento da educação.

Ato contínuo, ainda em leitura à nossa referida Constituição, datada de 1988, em seu artigo seguinte- 206- inciso IV, falar-se-á na gratuidade do ensino, porém o ensino

superior não é considerado nível obrigatório (poucos sabem disso), havendo a necessidade de se tornar pública a forma e os critérios de seleção utilizados, tanto em relação às instituições públicas, quanto às privadas, para tanto a lei maior da educação brasileira, qual seja, a Lei de n. 9.394/96- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 44, inciso II e, ainda, no Decreto 2.207/97, em seu artigo 12, tipifica tal elucidação.

Todavia, o Estado deve – e isso é uma obrigação básica- garantir a igualdade de acesso, a que faz referência os artigos 5º e 206, inciso I, ambos de nossa Carta Magna contemporânea.

Outrossim, o autor Dias Sobrinho diz que “o correlativo da ideia de educação como bem público e direito social é dever do Estado de garantir amplas possibilidades de oferta de educação de qualidade à todas as camadas sociais.” Assim, a educação como direito social se contrapõe a ideia de educação como mercadoria, ou seja, aquela que beneficia apenas aos que podem pagar, pois se não compreendida como bem público, a educação atenderá aos indivíduos e aos seus interesses exclusivos, jamais tendo qualidade compromissada com a sociedade.

Nesse contexto, é salutar destacar que à educação é atribuída significativa participação na formação dos profissionais dos diversos campos e na preparação dos quadros administrativos e das lideranças culturais e sociais do país, sendo vista como poderoso mecanismo de ascensão social. Assim, somamos ao fato de que o atual contexto da educação superior no Brasil, têm-se que ser percebidos juntamente com fatores de ordem econômica, social, cultural entre outro.

De tal modo, por entender imprescindível o conhecimento legal acerca da estrutura e formação da educação brasileira no que tange ao ensino superior, o presente trabalho busca discutir sobre sua evolução especificamente no Brasil, fazendo o resgate histórico direcionado às lutas e à fomentação da legislação.

Para tanto, pontuamos as principais bases legais que regem o ensino superior no Brasil, buscando, ao final, sugerir mecanismos normativos ou não para solucionar questões ainda não pacificadas.

Iniciaremos o estudo desde sua raiz basilar, ou seja, as previsões que constam nas constituições no decorrer da história até às leis esparsas gerais ou específicas, como por exemplo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Ademais, compreendemos relevante abordar sobre a construção da estrutura da educação nacional, pontuando o papel das lutas das classes, discente e docente, para melhorar a democratização do acesso ao estudo bem como o respeito ao profissional docente.

De igual modo, acreditamos que o trabalho ora pontuado irá contribuir como base de pesquisa para profissionais da área educacional, bem como para operadores do Direito ou àqueles que necessitam compreender as regras de funcionalidade e limitações impostas pelo Estado no intuito de harmonizar o funcionamento do ensino superior no Brasil.

Desse modo, nosso trabalho pretende servir de aparato para fácil localização das previsões legais de funcionamento especificamente do ensino superior no Brasil.

2 DESENVOLVIMENTO

Iniciaremos por 1824, quando da outorgada primeira constituição brasileira pelo imperador D. Pedro I, donde advieram tópicos específicos quanto à educação pátria, e trouxe inspiração para o princípio do chamado sistema nacional de educação, uma vez que aclarava que o Brasil Império deveria possuir escolas primárias, ginásio e universidades. (BRASIL. Constituição, 1824).

Ocorre que, pelo que conta a história, o que se planejou e juntou em teoria não foram de fato obedecidos, apesar de toda cobrança sobrevinda dos ideais liberais

européus e norte americanos da época, assim, ainda que os imitando, o Brasil ficou apenas com o que deveria ser apesar de na realidade não acontecer. (BUARQUE DE HOLANDA, 1976).

Completivamente, e como fato importante a ser destacado da época, Januário da Cunha Barbosa elaborou um projeto de lei que previa então um plano de ensino público integral do nível elementar ao superior- um verdadeiro sonho- todavia, ficou reduzido a duas leis. O que se aproveitou de tal plano de ensino? O retorno da discussão da educação nacional em assembleia geral. (LUZURIAGA, 1959).

Nesse contexto, a primeira lei criou cursos jurídicos em Olinda e em São Paulo, em 11 de Agosto de 1827, preparando nossos bacharéis para compor o aparato jurídico próprio do novo estado nacional, dizendo-se, depois, que tal criação adveio por interesses elitistas no intuito de organizar o estado que lhe serviria. (LUZURIAGA, 1959).

A segunda lei regulamentou, em 15 de outubro de 1827, o ensino para as “escolas de primeiras letras”. (MOREIRA, 1955). Assim, segundo Almeida (1956), estes atos refletiam a estrutura dual segundo a qual se estruturou toda a educação brasileira ao longo de sua história.

Em 1832, e por decorrência da reforma do Senador Vergueiro, tem início os cursos para lentes substitutos. (MOREIRA, 1955). Com a consolidação do império, em 1850, período esse que as divisões internas diminuíram e a economia cafeeira deu ao país um novo rumo, ocorrendo uma série de realizações importantes para a educação institucional, tais como a criação da inspetoria geral da instrução primária e secundária do município da corte e por duas características básicas do ensino da época: o aparato institucional de ensino existente é carente de veículos mais efetivos com o mundo prático e/ou com formação científica; e era um ensino mais voltado para jovens do que para crianças. (SILVA, 1969).

No que tange ao ensino superior quem quisesse uma boa escola deveria se deslocar para os cursos jurídicos de São Paulo e Olinda ou quem quisesse a carreira

médica deveria ir para os cursos da Bahia e do Rio de Janeiro. Já engenharia estava restrita à escola politécnica do Rio de Janeiro. (TEIXEIRA, 2005).

Segundo Teixeira (2005), estes e outros exemplos nutriam um caráter extremamente heterogêneo da educação brasileira, como também mostrava para qualquer viajante a imensa alteração de qualidade da educação quando fosse caminhando de província para província.

Eis que, em decorrência de toda essa disparidade da educação, que em 1834 foram criadas as assembleias legislativas províncias cabendo-lhes a atribuição de legislar sobre instruções públicas, ficando o encargo de criar o ensino primário e médio, já o ensino superior no Brasil ficou a cargo do governo central. (ALMEIDA, 1956).

Segundo Almeida (1956), as reformas já fizeram alterar o que já existia, sem abolir os mecanismos de exclusão que impedem um acesso maior ao nível superior de ensino. Assim, de fato, a ideia de universidade no Brasil se efetivou no Brasil império. Apesar de toda a evolução, as características das políticas educacionais procuraram garantir a tradição aristocrática típica do período colonial e manter seu caráter elitista e excludente.

O final do Século XIX, foi marcado por vários eventos categóricos, tais como: a troca de regime político, a abolição da escravatura, a introdução de mão de obra livre, a política imigratória e o primeiro surto industrial. Aqui é o período do fim de império e início da república. (SNYDERS, 1981)

Eis que a constituição de 1891 trouxe mudanças significativas na educação: ao congresso nacional foi atribuída a prerrogativa legal exclusiva de legislar sobre o ensino superior, ainda poderia criar escolas secundárias e superiores nos estados; além de responder pela instrução secundária do Distrito Federal. Quando aos estados cabia legislar sobre o ensino secundário e primário, implantar e manter escolas primárias, secundárias e superiores. (BUARQUE DE HOLANDA, 1976). No entanto, tal descentralização era relativa. Reflexo da força emergente da força positivista podendo ser observado justamente nesta constituição. (ALMEIDA, 1956).

Contando ainda a história, a primeira república empreendeu reformas que tornaram possível uma expansão do ensino superior, mas dentro dos limites impostos da sociedade dual e elitista da época. Este período foi marcado por mudanças superficiais. (LUZURIAGA, 1959)

Entretanto, pelo Código Eptácio Pessoa- 1901, apesar de mantido o controle privativo pela União de legislar sobre o ensino superior, a partir destas legislações surgem os cursos superiores nos estados.

Neste período os estados se caracterizavam pelas políticas dos governadores, pela qual se entregou cada estado federado como fazendas particulares. A oligarquia regional que dominava de forma que está satisfeita em suas solicitações ficasse com a tarefa de solucionar problemas desses estados. Apesar do caráter oligárquico, mas foi período fértil para a expansão do ensino superior. (TEIXEIRA, 2005).

Nesse contexto evolutivo, de 1907 a 1933- passam de 25 para 338 instituições de ensino superior e para 17 o número de universidades. E de 5.795 para 24.166 alunos. Entretanto, a taxa de escolarização ainda era muito baixa, pois somente 0,05% da população brasileira estava matriculada em curso superior. (TEIXEIRA, 2005).

Em 1920, veio à luz a primeira universidade brasileira, a universidade do Rio de Janeiro – UFRJ, sobrevivida de modelos neo napoleônicos. (LUZURIAGA, 1959)

Nesse conjunto, a partir da Revolução de Outubro de 1930, passou-se a viver uma nova fase dividida em três períodos importantes para a evolução da educação brasileira, quais sejam: o primeiro período que teve Getúlio Vargas no poder como membro importante do governo revolucionário pós-outubro de 1930 (o “Governo Provisório); o segundo período em que Vargas governou após a promulgação da Constituição de 1934; e, por fim, o terceiro, onde Vargas exerceu o poder de 1937 até 1945 como ditador, à frente do que chamou de “Estado Novo”. (WEREBE, 1999).

Importante saber sobre as políticas educacionais desse período, que Morosini (2005) afirma: “Entre as primeiras medidas educacionais do pós-1930, é estabelecida a reforma do ensino superior assinada por Francisco Campos, titular dos Ministérios da Educação e Saúde, e representada no Estatuto das Universidades Brasileiras (11/04/1931), que tem como modelo a Universidade do Rio de Janeiro (Decretos 19.850, 19.851 e 19.852- **O primeiro decreto cria o Conselho Nacional de Educação**; o segundo contém normas gerais para a organização das universidades, e o terceiro legisla especificamente para a Universidade do Rio de Janeiro).

Por esta reforma a organização do sistema universitário do país tem como ponto de partida a criação de universidades pela justaposição de pelo menos três dos seguintes institutos de ensino superior: Faculdade de Direito, Faculdade de Medicina, Escola de Engenharia e/ou Faculdade de Educação, Ciências e Letras. (DIAS SOBRINHO, 2005)

Na fase precedente, o ensino superior concretizava-se em cursos isolados. Nesta, criam-se as universidades a partir da junção de cursos superiores. Porém, apesar da universidade se constituir numa figura que paira sobre os cursos que a compõem, estes se mantêm praticamente autônomos nas questões de ensino e isolados uns dos outros. (DIAS SOBRINHO, 2005).

Vale destacar que esse período é marcado por uma relativa abertura dos canais de acesso ao ensino superior, momento em que se percebe o aumento de cursos, proporcionando, assim, o crescimento do número de estudantes de classe média, abrindo, assim, oportunidades para se aprimorar e desenvolver pessoas com um nível intelectual mais aprimorado, surgindo assim a UNE - União Nacional dos Estudantes, criada em 1937, destacando-se na luta contra o Estado Novo e o fascismo, trazendo uma nova proposta para o ensino superior e indo contra a proposta até então apresentada. (TEIXEIRA, 2005).

Durante a mudança do regime ditatorial de Vargas e o período de democracia que se seguiu ao “Estado Novo” pode-se destacar a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e uma certa organização do ensino, porém as mudanças foram poucas pois ainda notava-

se o forte reflexo da herança autoritária no âmbito de trabalho e da organização do ensino deixado pela ditadura varguista. (DIAS SOBRINHO, 2005).

Destaca-se, igualmente, neste momento (1945 - 1963), a ascensão dos movimentos pela liberdade democrática. Porém, no Brasil, o controle do Estado sobre as Universidades é mantido através de legislação sobre temas específicos. Neste período é criada a Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1948) que posteriormente passa-se a chamar de Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, a primeira universidade Marista do Mundo. (TEIXEIRA, 2005).

Em 1961, surge a Universidade de Brasília (UnB), sendo esta voltada para o humanismo e a livre criação de cultura a ciência e a tecnologia moderna e manter junto ao governo uma reserva de especialistas altamente qualificados. (TEIXEIRA, 2005)

Neste contexto, observa-se que o controle do Estado sobre as universidades é, porém, reduzido pelo estabelecimento, em decreto-lei, da autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que é mantida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDBEN, promulgada em 1961. (SAMPAIO, 2000).

Eis que com o passar dos tempos, verifica-se a crescente autonomia obtida pelas universidades, apesar de ainda incompleta, uma vez que é limitada pelo CFE – Conselho Federal de Educação, onde os membros eram nomeados pelo Presidente da República. Considerando que o CFE tinha o poder de decidir sobre o funcionamento das instituições de ensino superior, públicas e privadas e sobre o reconhecimento das universidades, fazendo com que este mantivesse o controle sobre as atividades desenvolvidas dentro do ensino superior, o que, de uma certa forma, deixava as normas e regras do ensino superior sempre no comando do Governo Federal, ficando a ideia de descentralização para o estado, somente na teoria, pois na prática não acontecia.

E eis que, dando um salto na história, chegamos ao modelo atual da legislação brasileira no que tange ao ensino superior, donde temos como pilar maior a nossa atual constituição da república datada de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional

e as demais leis esparsas.

3 CONCLUSÃO

Assim, tendo como base o que diz a finalidade do Programa Nacional de Assistência Estudantil- PNAES que é “ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”. O que se pode concluir até aqui é que o Brasil ainda precisa avançar muito no que diz respeito às condições de poder dar conta de oferecer educação em nível superior para um contingente maior de sua população, em especial, aos que estão em idade de ingresso no ensino superior.

Para isso, a expansão do número de instituições torna-se uma necessidade imediata. No entanto, a expansão não pode seguir ocorrendo de forma desorganizada, e superada expressivamente pelo aumento de instituições de caráter privado, uma vez que a sociedade não tem condições de absorver os altos custos que representa concluir um curso em nível superior.

Da mesma forma, isso gera a necessidade de uma constante reflexão sobre a sistematização do sistema de Ensino Superior brasileiro, a fim de que a oferta esteja de acordo com as necessidades apresentadas pela população, que se movimenta também de acordo com os novos cenários e com as novas demandas do mercado de trabalho.

Não podemos deixar passar que vivenciamos um momento bastante delicado. As tensões existentes entre o sistema público e privado, as questões de financiamento da educação superior, a autonomia universitária e a necessidade de constante avaliação para garantia da qualidade são questões recorrentes nas agendas do setor político e educacional do país.

REFERENCIAS

- ALMEIDA JUNIOR, A. Problemas do Ensino Superior. São Paulo: Nacional, 1956;
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988;
- BRASIL. Decreto no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial, Brasília, DF. 20 de dezembro de 1996;
- BRASIL. Decreto no 3.890, de 1 de janeiro de 1901. Aprova o código dos institutos oficiais do Ensino Superior e Secundário, dependentes do ministério da justiça e negócios internos. Diário Oficial da União. Seção1. 25 de janeiro de 1901;
- BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. O Brasil Monárquico: o processo de emancipação. 4ed. São Paulo: Difusao Européia do Livro, 1976;
- DIAS SOBRINHO, José. Educação superior, globalização e democratização. Revista Brasileira de Educação, Campinas, n. 28, p. 164-172, jan./abr. 2005;
- LUZURIAGA, Lorenzo. História da educação pública. São Paulo: Nacional, 1959;
- MOREIRA, J. Roberto. Introdução ao estudo do currículo na escola primária. Rio de Janeiro: INEP/CILEME, 1955;
- MOACYR, Primitivo. A Instrução e o Império: subsídios para a história da educação no Brasil. São Paulo: Nacional, 1936-1938, V.3;
- SAMPAIO, H. Ensino Superior no Brasil – o setor privado. São Paulo. Hucitec, 2000;
- SILVA, Geraldo Bastos. A educação secundária: perspectiva e teoria. São Paulo: Nacional, 1969;
- SNYDERS, Georges. Escola, classe e luta de classes. 2ed., Lisboa Moraes, 1981;
- TEIXEIRA, Anísio. Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005;
- WEREBE, M. J. G. Grandezas e Misérias do Ensino no Brasil. São Paulo. Editora Ática, 1999;
- MELO, André Lins de; SANTOS, Elisângela de Jesus Ribeiro dos; ANDRADE, Gercília Pereira. Artigo: ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: DO ELITISMO COLONIAL AO AUTORITARISMO MILITAR.