

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL:
Uma cartografia da legislação de 1824 a 2003

SILVIA MARIA LEITE DE ALMEIDA

Porto Alegre

2006

SILVIA MARIA LEITE DE ALMEIDA

ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL:
Uma cartografia da legislação de 1824 a 2003

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora:
Prof. Dra. Maria Beatriz Luce

Porto Alegre
2006

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

A447a Almeida, Silvia Maria Leite de

Acesso à educação superior no Brasil: uma cartografia da legislação de 1824 a 2003 / Silvia Maria Leite de Almeida. – 2006. 389 f.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2006, Porto Alegre, BR-RS.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Beatriz Luce.

1. Acesso ao ensino superior – Política educacional – Brasil – História. 2. Legislação do ensino – Ensino superior – Universidade – Brasil. 3. Cartografia – Educação. 4. Vestibular. 5. Exame Nacional do Ensino Médio – Brasil. I. Luce, Maria Beatriz Moreira. II. Título.

CDU – 378.4(81)(091)

Bibliotecária Maria Amázilia Penna de Moraes Ferlini – CRB 10/449

SILVIA MARIA LEITE DE ALMEIDA

ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL:

Uma cartografia da legislação de 1824 a 2003

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovada em 14 nov. 2006.

Profa. Dra. Maria Beatriz Luce – Orientadora

Profa. Dra. Nalu Farenzena – PPGEDU/UFRGS

Profa. Dra. Denise Baraline Leite – PPGEDU/UFRGS

Profa. Dra. Clarissa Baeta Neves - UFRGS

Prof. Dr. Edivaldo Machado Boaventura – UFBA

Para minha mãe, Edite Leite de Almeida

AGRADECIMENTOS

À Maria Beatriz Luce, minha orientadora, pela orientação competente e tranqüila, pela confiança e incentivo constantes, que me permitiram cumprir com segurança esta importante etapa da vida acadêmica.

À minha família: minha mãe, D. Edite, Sônia e Sandra, irmãs queridas, aos sobrinhos Fábio, Giselle, Larissa e seus companheiros e filhos, Anne, Marcos, Guilherme e Grazielli, que me apoiaram em todos os momentos que me privei da companhia deles.

À Tattiana Tessye Freitas da Silva, colega de orientação, mas sobretudo uma amiga conterrânea, que através dos nossos papos acadêmicos, ou não, me ajudou muito a encontrar o rumo a ser seguido.

À Delcele Mascarenhas Queiroz, amiga irmã, que tanto ajudou nos meus momentos de conflito.

À Iranice Carvalho da Silva, que através do seu acolhimento me deu forças para trilhar com serenidade a escrita que se impunha implacavelmente.

À Tatiana Lenskij amiga e colega de estudos, através de nossos longos papos conseguimos uma identificação acadêmica muito boa.

À Débora Feitosa, colega de trabalho, mas sobretudo amiga que me estimulou a estudar na UFRGS e que me acolheu com carinho e cuidado.

Aos meus amigos de academia: Nalu Farenzena, Vera Peroni, Eliana Póvoas, Francéli Brizolla e Carlos Machado.

Aos meus amigos de Porto Alegre: Márcia Gomes, Vanian Aita e sua família amorosa, Tatiana Paz minha vizinha e amiga, Lisandra Baggio pelo acolhimento carinhoso nos últimos momentos e Simone Saraiva.

Aos meus amigos baianos residentes em Porto Alegre: Wellington Campos, Carlinhos, Atháide. Na presença deles a saudade da Bahia era amenizada.

À Márcia Chainerman Aquilino, pela inestimável ajuda na revisão preliminar do

texto.

À Secretaria de Informação e Documentação, Subsecretaria de Informações do Senado Nacional, que providenciou com presteza o material bibliográfico de difícil acesso.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, pelas disciplinas ministradas que foram importantes tanto para esse trabalho quanto para o meu crescimento acadêmico. Um agradecimento especial a Nadia Hermann.

À Universidade do Estado da Bahia, especialmente, ao Departamento de Educação, do *Campus XIII*, pelo apoio concedido através da licença para cursar o doutorado.

À Luiz Settineri, pelo carinho que dedicou enquanto estava em Porto Alegre.

Aos meus novos amigos que me acolheram na minha volta: Marlene, Jardelina, Izabel, Sandra Nívia, Isaura Fontes, Ivete e Mara. Também um agradecimento especial a Maria das Graças Moura “Tia Gal” pela preocupação com a minha (re)inserção no campo acadêmico, em Salvador.

À Jaci Menezes e os colegas do Projeto Memória da Educação na Bahia.

À todos os amigos e familiares que durante esse trajeto estiveram presentes apoiando com o seu carinho e incentivo.

*Felicidade
Passei no vestibular
Mas a faculdade
É particular
Particular, ela é particular
Livros tão caros
Tanta taxa pra pagar
Meu dinheiro muito raro
Alguém teve que emprestar
Que emprestar, alguém teve que emprestar
Morei no subúrbio
Andei de trem atrasado
Do trabalho ia pra aula
Sem jantar e bem cansado
Mas lá em casa à meia noite
Tinha sempre a me esperar
Um punhado de problemas
E crianças pra criar
Pra criar, só criança pra criar
Mas felizmente
Eu consegui me formar
Mas da minha formatura
Nem cheguei a participar
Faltou dinheiro pra beca
E também pro meu anel
Nem o diretor careca
Entregou o meu papel
O meu papel, meu canudo de papel
E depois de tantos anos
Só decepções, desenganos
Dizem que sou burguês
Muito privilegiado
Mas burgueses são vocês
Eu não passo de um pobre coitado
E quem quiser ser como eu
Vai ter é de penar um bocado
Um bom bocado, vai penar um bom bocado
(O Pequeno Burguês. Martinho da Vila. 1969)*

RESUMO

O estudo enfoca a política de acesso à educação superior no Brasil, numa perspectiva histórica, através da análise da legislação federal publicada entre os anos de 1824 a 2003. Buscando analisar como o Estado brasileiro regulou e regulamentou esse processo através da “teia normativa”, a pesquisa é concebida dentro da abordagem teórica e metodológica da cartografia simbólica, utilizando os elementos da: escala, projeção e simbolização. Dessa forma, ao utilizar linguagem metafórica da cartografia, a tese é denominada de *Atlas*. O elemento da escala foi utilizado como forma escrita, através das categorizações, elementos de análise e estilo. O *Atlas* foi desenhado majoritariamente na grande escala, ou seja, desenha um pequeno espaço: o acesso à educação superior, percebendo detalhes que a pequena escala tende a desprezar. A projeção refere-se ao centro e a periferia. O centro foi considerado a ação regulamentadora e regulatória do Estado brasileiro; na periferia foram contemplados elementos que direta ou indiretamente afetam o acesso como a questão dos privilégios concedidos, a gratuidade e a expansão e diversificação do sistema de educação superior. A simbolização buscou mapear a gramática que representa os critérios para o acesso à educação superior. Nos diversos períodos contemplados pode-se verificar a presença marcante do Estado no direcionamento do processo de acesso à educação superior no Brasil, sobretudo através de ações dos Poderes Executivo e Legislativo. Em relação ao acesso à educação superior ao longo de todo o período estudado houve pequenas mudanças de formato e de estrutura. Não houve uma mudança radical do processo; foram alteradas formas, metodologias de aplicação e do uso dos resultados, que não repercutiram em uma maior democratização do acesso. Os exames positivados nas diferentes normas e épocas tinham (e ainda têm) a intenção de pôr à prova os candidatos, no sentido de verificar sua capacidade e “merecimento”. Se, no início, tinha a função de distribuir os candidatos às vagas existentes, a partir de 1925, classifica os que se sobressaem nas avaliações propostas. A partir da última Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases, de 1996, o acesso à educação superior apresenta novas formas que substituem ou complementam o antigo e majoritário processo: o concurso vestibular. Essas formas podem ser progressivas, ou seja, diluídas ao longo do ensino médio, como o Processo de Avaliação Seriada ou Programa Alternativo de Ingresso ao Ensino Superior; podem ser mais leves, como a aplicação de uma única prova; e podem consistir no aproveitamento do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), entre outras possibilidades.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à educação superior. Política de educação superior. História da educação superior no Brasil. Vestibular. Cartografia simbólica.

RESUMEN

El estudio enfoca la política del acceso a la educación superior en Brasil, en una perspectiva histórica, a través del análisis de la legislación federal publicada entre los años de 1824 a 2003. Con la intención de analizar cómo el Estado brasileño reguló y reglamentó este proceso a través de la “tela normativa”, se concibe la investigación dentro del marco teórico metodológico de la cartografía simbólica, usando los elementos de: escala, proyección y simbolización. De esta forma, al usar el lenguaje metafórico de la cartografía, se denomina a la tesis de *Atlas*. El elemento de la escala fue utilizado como forma escrita a través de las categorizaciones, elementos de análisis y estilo. El *Atlas* fue diseñado predominantemente en la gran escala, es decir, representa un espacio pequeño: el acceso a la educación superior, percibiendo los detalles que la escala pequeña, generalmente, no valora. La proyección se refiere al centro y a la periferia. Se consideró como el centro la acción reglamentar y de regulación del Estado brasileño; en la periferia fueron contemplados los elementos que directa o indirectamente afectan el acceso, como el tema de los privilegios concedidos, lo gratuito y la extensión y la diversificación del sistema de educación superior. Con la simbolización se buscó hacer el mapa de la gramática que representa los criterios para el acceso a la educación superior. En los diversos períodos contemplados, se puede verificar la fuerte presencia del Estado al dirigir el proceso del acceso a la educación superior en Brasil, sobre todo a través de las acciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo. En lo referente al acceso a la educación superior, a lo largo de todo el período estudiado, hubo cambios pequeños cuanto a su forma y estructura. No hubo cambios radicales del proceso; las formas, metodologías de aplicación y del uso de los resultados fueron modificadas, pero no resultaron en una democratización más grande del acceso. Los exámenes realizados en las diversas normas y épocas tuvieron (y todavía tienen) la intención de poner a prueba a los candidatos, como una manera de verificar su capacidad y su “mérito”. Si, al principio, tenían la función de distribuir a los candidatos según las vacantes existentes, a partir de 1925, clasifican los que se sobresalen en los exámenes de ingreso. A partir de la última Constitución Federal, de 1988, y de la Ley de Directrices y Bases, de 1996, el acceso a la educación superior presenta formas nuevas que substituyen o complementan el proceso viejo y mayoritario: el “*vestibular*”. Estas formas pueden ser graduales, es decir, diluidas a lo largo del secundario, como el proceso de evaluación Seriada o Programa Alternativo de Ingreso a la Educación Superior. Entre otras posibilidades, también pueden ser más blandos, como la realización de una única prueba y, todavía, puede aprovecharse el “*Exame Nacional do Ensino Médio*” (Enem).

ACCESS TO SUPERIOR EDUCATION IN BRASIL: MAPPING OF THE LEGISLATION FROM 1824 TO 2003

ABSTRACT

This study focuses, within an historical perspective, on the politics of access to superior Education in Brazil, through the analysis of the federal legislation published between 1824 and 2004. We tried to analyze how the Brazilian state rules over this process through a *normative net*. We use the theoretical and methodological approach of symbolic cartography, using concepts like: *scale*, *projection* and *symbolization*. In this way, as we use the metaphoric language of cartography, we use the word *Atlas* to call our thesis. The concept of scale was used as a written form, through categorization, and elements of analysis and space. The *Atlas* was designed mostly in a greater scale, which means it draws a small space: the access to superior education, allowing the perception of details that the small scale tends to disdain. The concept of projection refers to *center* and *periphery*. As *center* we consider the ruling and legislative action of the state; as *periphery* elements which, directly or indirectly, infer upon access, like the question of privileges, free access, and the expansion and diversification of superior education. The symbolization tried to map the grammar represented by the criterions for access to superior education. In the various periods scrutinized, we could verify the massive state influence in the access to superior education, mainly through the actions of the legislative and executive. There were small variations of format and structure of access to superior education during the period studied, but no radical change in the process. Yet, there were some alterations of forms and methodology of application and use of results which did not result in a greater democratization of access. The selection examination of various norms and epochs had (and already have) the intents to test the candidate' capacity and *merit*. Initially their function was to distribute existing place between candidates, however up to 1925 it began to select the better ones. With the Federal constitution of 1988 and the law of directives and foundation of 1996, the access to superior education presents new forms which substituted or complemented the old process: the selection exam called *vestibular*. This new forms may be progressive, which means diluted through high school, as in the Ranked Evaluation Process or in the Alternative Program of Access to Superior Education; they may be lighter, as occurs with the application of a single exam; they may make profit of the High School National Exam, between other possibilities.

Keywords: Access to superior education. Superior education's politics. Brazilian History of superior education. Vestibular. Symbolic cartography.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Detalhe de <i>Joan Blaeu's Atlas Maior</i> , 1665	21
<i>Terra Brasilis</i> , 1519	40
Mapa Administrativo Brasil, 1823	76
Mapa Administrativo Brasil, 1889	106
Mapa Administrativo Brasil, 1943	143
Mapa Administrativo Brasil, 1950	178
Divisão Regional do Brasil, 1970	215
Mapa Administrativo Brasil, 2000	267
<i>Mapa Mundi</i> , de Blaeu, 1662	321
Rosa-dos-ventos, 1569	343

LISTA DE MAPAS (os quadros e tabelas)

MAPA 1: Relação das instituições de educação superior – Brasil – 1808 a 1898	97
MAPA 2: Número de candidatos inscritos e aprovados para exames preparatórios na Faculdade de São Paulo – 1861	99
MAPA 3: Número de candidatos inscritos e aprovados para exames gerais preparatórios no Município da Corte –1863	99
MAPA 4: Número de candidatos inscritos e aprovados nos exames gerais preparatórios nas Províncias desprovidas de instituições de educação superior – 1874	100
MAPA 5: Número de candidatos inscritos, aprovados e reprovados nos exames gerais preparatórios para acesso à educação superior na Capital da República e nos Estados nos anos de 1902, 1903, 1905 e 1906.	139
MAPA 6: Evolução da criação dos estabelecimentos de educação superior – 1808 a 1950	176
MAPA 7: Evolução da criação dos estabelecimentos de educação superior – 1950 a 1966	206
MAPA 8: Número de vagas e inscrição nos concursos vestibulares dos anos de 1954 e 1964	207
MAPA 9: Evolução da matrícula por dependência administrativa – Brasil – 1980 – 1988	256
MAPA 10: Número de candidatos inscritos, examinados e classificados em exame vestibular por Unidade da Federação – 1971	257
MAPA 11: Vagas oferecidas e inscrições nos cursos de graduação em universidades e estabelecimentos isolados, por dependência administrativa, segundo as Unidades da Federação – 1985	258
MAPA 12: Vagas oferecidas e inscrições nos cursos de graduação em universidades e estabelecimentos isolados, por dependência administrativa 1986-1988	260
MAPA 13: Estabelecimentos de ensino superior segundo dependência administrativa e natureza institucional — 1971-1980	261

MAPA 14: Número de instituições de educação superior por tipo de organização acadêmica – Brasil 1997/2003	303
MAPA 15: Número de matrículas, graduação presencial, por organização acadêmica – Brasil 1997/2003	305
MAPA 16: Número de instituições de educação superior por categoria administrativa – Brasil – 1991/2003	305
MAPA 17: Número e percentual de instituições privadas – Brasil – 2003	305
MAPA 18: Matrícula em cursos de graduação presenciais por categoria administrativa – Brasil – 1993/2003	306
MAPA 19: Cursos de graduação a distância – Brasil 2000-2003	306
MAPA 20: Evolução do número de candidatos inscritos (por vestibular e outros processos seletivos), por organização acadêmica na graduação presencial – Brasil – 1997/2003	307
MAPA 21: Evolução da relação candidatos/vagas nos processos seletivos, por categoria administrativa – Brasil – 1993/2003	308
MAPA 22: Número de vagas oferecidas, candidatos e ingressos em todos os processos seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003	308
MAPA 23: Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos por vestibular na graduação presencial – Brasil – 2003	309
MAPA 24: Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos em outros processos seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003	309

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABE – Associação Brasileira de Educação
AI – Ato Institucional
ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
CES – Câmara de Educação Superior
CESCEM – Centro de Seleção de Candidatos às Escolas Médicas
CESGRANRIO – Centro de Seleção de Candidatos ao Ensino Superior do Grande Rio
CETEB A – Centro Estadual de Educação Tecnológica da Bahia
CF – Constituição Federal
CFE – Conselho Federal de Educação
CNE – Conselho Nacional de Educação
CONVESU – Comissão Nacional do Vestibular Unificado
DAU – Departamento de Assuntos Universitários
Dec. – Decreto
Del. – Decreto-lei
DES – Departamento de Ensino Superior
DNE – Departamento Nacional de Educação
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC – Emenda Constitucional
ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
FANOR – Faculdade do Nordeste
FCC – Fundação Carlos Chagas
FUVEST – Fundação Universitária para o Vestibular
GRTU – Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
GT – Grupo de Trabalho
IES – Instituições de Ensino Superior
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC – Ministério da Educação
MESP – Ministério da Educação e da Saúde Pública
MP – Medida Provisória

ONU – Organização das Nações Unidas
PAIES – Programa Alternativo de Ingresso ao Ensino Superior
PAS – Processo de Avaliação Seriada
PEIES – Programa de Ingresso ao Ensino Superior
PROUNI – Programa Universidade Para Todos
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SESU – Secretaria de Educação Superior
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UB – Universidade do Brasil
UENF – Universidade Estadual do Norte Fluminense
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFBA – Universidade Federal da Bahia
UFC – Universidade Federal do Ceará
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFU – Universidade Federal de Uberlândia
ULBRA – Universidade Luterana do Brasil
UNE – União Nacional dos Estudantes
UNEB – Universidade do Estado da Bahia
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICRUZ – Universidade de Cruz Alta
USAID – *United State Agency for International Development*
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

NOTAS INTRODUTÓRIAS	21
A DINÂMICA DO TEXTO	35
1 MAPA DE REFERÊNCIA: A CARTOGRAFIA SIMBÓLICA E O DIREITO EDUCACIONAL	40
1.1 DESVENDANDO A CARTOGRAFIA	41
1.1.1 Um Pouco da História dos Mapas	42
1.1.2 Alguns Esclarecimentos Conceituais	44
1.1.3 Classificação dos Mapas/Cartas	44
1.1.4 A Cartografia Temática	45
1.1.5 Os Mecanismos de Produção das Cartas/Mapas	46
1.1.5.1 A escala	47
1.1.5.2 A projeção	49
1.1.5.3 A simbolização	51
1.1.6 Etapas para Elaboração das Cartas/Mapas	52
1.2 UMA CARTOGRAFIA SIMBÓLICA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	53
1.2.1 Situando a Cartografia Simbólica no <i>Paradigma Emergente</i>	54
1.2.2 Escala e o Direito Educacional	60
1.2.3 Projeção e o Direito Educacional	64
1.2.4 O Direito Educacional e a Simbolização	66
1.3 O DIREITO EDUCACIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: EXPLORANDO TERRITÓRIOS	67
1.3.1 O Direito à Educação e a Educação Superior	73
2 PRIMEIRO MAPA: O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1824	76
2.1 O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO	79
2.1.1 O Ato Adicional e a Postura do Estado	79
2.1.2 A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior	80
2.1.2.1 O acesso através dos exames preparatórios	81
2.1.2.2 O acesso através da apresentação do diploma de Bacharel em Letras	88
2.1.2.3 O acesso através dos exames de madureza	89
2.2 A PERIFERIA DO MAPA	92
2.2.1 Os Privilégios	92
2.2.2 A Gratuidade	94
2.2.3 A Expansão e a Diversificação	95
2.3 OS SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	100
2.4 OUTROS DESENHOS	103
2.4.1 O Acesso da Mulher aos Cursos Superiores	103

3	SEGUNDO MAPA: O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1891	106
3.1	O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO	108
3.1.1	A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior	111
3.1.1.1	O acesso ainda realizado através dos exames preparatórios	111
3.1.1.2	O acesso através do exame de madureza	114
3.1.1.3	O acesso através do exame vestibular	117
3.2	A PERIFERIA DO MAPA	127
3.2.1	Os Privilégios	127
3.2.2	A Gratuidade	129
3.2.3	A Expansão e a Diversificação	132
3.3	OS SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	140
4	TERCEIRO MAPA: O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS ORDENAMENTOS NORMATIVOS DAS CARTAS DE 1934 E 1937	143
4.1	O ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1934	144
4.1.1	O Centro do Mapa: a ação do Estado	147
4.1.1.1	A legislação normatizadora do acesso à educação superior	148
4.1.1.1.1	O acesso através dos exames vestibulares	148
4.1.2	A Periferia do Mapa	153
4.1.2.1	Os Privilégios	153
4.1.2.2	A Gratuidade	155
4.1.3	Os Símbolos Gramaticais do Acesso à Educação Superior	157
4.2	O ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1937	158
4.2.1	O Centro do Mapa: a ação do Estado	159
4.2.1.1	A legislação normatizadora do acesso à educação superior	161
4.2.1.1.1	O acesso realizado através dos exames vestibulares	161
4.2.2	A Periferia do Mapa	166
4.2.2.1	Os Privilégios	166
4.2.2.2	A Gratuidade	169
4.2.2.3	A Expansão e a Diversificação	173
4.2.3	Os Símbolos Gramaticais do Acesso à Educação Superior	176
5	QUARTO MAPA: O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1946	178
5.1	O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO	179
5.1.1	A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior	180
5.1.1.1	O acesso realizado através do concurso de habilitação ou concurso vestibular	181
5.1.1.2	A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o acesso à	194

	educação superior	
5.2	A PERIFERIA DO MAPA	198
5.2.1	Os Privilégios	198
5.2.2	A Gratuidade	202
5.2.3	A Expansão e a Diversificação	204
5.3	UM ESPAÇO LÍMITROFE: A AUTONOMIA	209
5.4	OS SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	211
5.5	OUTROS DESENHOS	212
5.5.1	Os Excedentes	212
6	QUINTO MAPA: O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1967	215
6.1	O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO	217
6.1.1	A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior	219
6.1.1.1	O acesso realizado através do concurso vestibular	221
6.1.1.1.1	A Reforma Universitária: a Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968	222
6.2	A PERIFERIA DO MAPA	235
6.2.1	Os Privilégios	235
6.2.2	A Gratuidade	244
6.2.3	A Expansão e a Diversificação	248
6.3	OS SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	262
6.4	OUTROS DESENHOS	265
6.4.1	A Nova República e a Tentativa de uma Nova Reforma Universitária: o Relatório Geres	265
7	SEXTO MAPA: O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1988	267
7.1	O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO	270
7.1.1	A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior	271
7.1.1.1	O acesso realizado através do concurso vestibular	275
7.1.1.1.1	A Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996	279
7.1.1.2	O acesso realizado por outras formas de seleção	280
7.1.1.3	O acesso realizado através do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM	289
7.2	A PERIFERIA DO MAPA	296
7.2.1	Os Privilégios	296
7.2.2	A Gratuidade	297
7.2.3	A Expansão e a Diversificação	298
7.3	SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	310
7.4	OUTROS DESENHOS	313
7.4.1	As Políticas de Ação Afirmativa	313

8	SÉTIMO MAPA: FECHANDO O ATLAS...	321
8.1	O CENTRO DO ATLAS: A AÇÃO DO ESTADO	324
8.2	A PERIFERIA DO ATLAS	331
8.2.1	Os Privilégios	331
8.2.2	A Gratuidade	331
8.2.3	A Expansão e a Diversificação	333
8.3	OS SÍMBOLOS GRAMÁTICAIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	337
8.4	OUTROS DESENHOS	339
8.4.1	O Direito Internacional	339
9	REFERÊNCIAS	343



Detalhe de *Joan Blaeu's Atlas Maior*, de 1665

Fonte: Guardian Newspaper Limited, 2006.

NOTAS INTRODUTÓRIAS

No final do ano de 2004 e início do ano de 2005 foi veiculada na mídia nacional uma campanha publicitária do Ministério da Educação sobre suas intenções de promover uma Reforma da Educação Superior. Informava, também, algumas ações a serem implementadas no país, nos próximos dois anos, a fim de “fortalecer a universidade pública e gratuita, garantir qualidade e democratizar o acesso” (BRASIL, 2004). Na propaganda, um jovem desce de um ônibus e entra numa instituição universitária, verifica uma lista afixada na parede, demonstra uma alegria contida e diz: passei!

A peça publicitária retratava a situação de um jovem rapaz que havia passado num processo de seleção de ingresso à educação superior, provavelmente um concurso vestibular. O locutor anuncia: “a educação superior é *um direito de todos* e decisivo para o desenvolvimento do Brasil” (BRASIL, 2004) e a partir dessa premissa a campanha publicitária continua.

O rapaz, um jovem branco (um tanto mestiço) de guarda-pó branco, sai da instituição universitária saltitante e alegre pelo fato de haver logrado aprovação no provável concurso vestibular¹. Atravessa ruas, fala com pessoas sentadas num café, oferece uma flor para uma senhora e aparentemente se dirige para a periferia da cidade, joga bola com crianças e olha à sua volta, enquanto o locutor continua a anunciar as ações do governo no sentido de ampliar e democratizar o acesso à educação superior.

O locutor informa que dentre as ações que o governo pretende realizar compreende a criação de novas universidades federais, além da criação de mais 200 mil vagas nos próximos dois anos e da contratação de seis mil professores universitários. Ressalta que essas medidas são importantes “para que outros jovens em todo o Brasil possam repetir essas cenas” (BRASIL, 2004)².

Início, descrevendo essa propaganda, justamente porque é extremamente ilustrativa e justificativa da problemática desse estudo. É interessante perceber que, pela primeira vez, o próprio governo admite que a educação superior é *direito de todos*, e, que é preciso democratizar o acesso.

¹ Afirmo que é um provável concurso vestibular, pois poderia ser outro tipo de processo de seleção.

² Essa peça publicitária está disponível no *site* do MEC: <<http://www.mec.gov.br>>. Acessado em 5 jan. 2005.

A democratização do acesso é um dos temas mais debatidos atualmente, quando se fala em Reforma Universitária³, seja pela polêmica da reserva de vagas, as famosas cotas étnicas ou sociais, seja pelo crescimento exacerbado da oferta de educação superior, sobretudo pelo setor privado ou, paradoxalmente, pelo baixo atendimento dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos⁴. O fato é que a discussão do acesso à educação superior constitui hoje um território central da geografia das políticas sociais no país.

Gostaria de convidá-lo(s) a percorrer as páginas desta Tese que, pelas suas vias metodológicas e metafóricas, denomino de “*Atlas*”. Trata-se de estudo com pretensão de verificar a ação do Estado brasileiro em relação ao acesso à educação superior, consubstanciada no ordenamento normativo. Visa elucidar como o processo de acesso à educação superior se constituiu no âmbito das políticas públicas, desde os tempos imperiais até a contemporaneidade. É, portanto, um trabalho que se insere também no campo da história da educação, com a intenção de analisar como as políticas atuais vieram a se consolidar, principalmente na promulgação da Carta Constitucional de 1988 e da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. O limite temporal é o ano de 2003, a escolha de tal fronteira é devido ao fato de que neste ano muitas das novas formas de seleção para o acesso à educação superior tomaram maior visibilidade e expressividade. Segundo Vianna (2003, p. 23), em sua polêmica interpretação, como se há de compreender adiante,

As primeiras novas experiências, nesse sentido, ao que tudo indica, ocorreram já no início de 2003, rompendo, desse modo, se essa situação vier a se concretizar, o princípio da isonomia – igualdade de condições para todos – existente no sistema ora vigente de avaliação.

Início este estudo no ponto em que finalizei o meu Projeto de Tese, então denominado de *Croqui*. Declarei, naquele esboço, que pretendia

[...] elaborar cartas, com as possíveis técnicas cartográficas, no sentido de mapear políticas, processos, atores, projetos, gramáticas. Rastrear esses elementos e compô-los num desenho, talvez único, utilizando as minhas redes de referências, com as coordenadas escolhidas, produzindo uma arte através da técnica de desenhar mapas... (ALMEIDA, 2004, f. 69)

³ Na primeira versão do Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária, de dezembro de 2004, chamou a atenção além dos artigos que faziam referência ao acesso à educação superior propriamente dito, a seção que tratava “Das políticas e ações afirmativas públicas” (Anteprojeto de Lei, de 6 de dezembro de 2004). Na terceira e última versão do Anteprojeto de Lei da Reforma, tornada pública em julho de 2005, há uma seção denominada “Das políticas de democratização do acesso e de assistência estudantil” que engloba políticas de ação afirmativa, justificadas no preâmbulo de Diretrizes, onde há uma que defende a implantação de políticas afirmativas.

⁴ Segundo INEP (2005), em 2004, somente 10,4% dos jovens nesta quadra estão realizando cursos de educação superior.

Em meio ao trabalho, percebi que o que pretendia era demasiado! Não poderia mapear tudo que planejava: políticas, processos, atores, projetos, gramáticas... Alguns destes elementos teriam que ser deixados de lado, pois tornariam o trabalho por demais extenso e quase que impraticável no tempo que possuía. Optei, então, por somente analisar a política do Estado através da legislação positivada sobre acesso à educação superior oriunda dos Poderes Executivo e Legislativo da União, os atores, as gramáticas, os processos de acesso.

A análise dos projetos de lei ou de estudos que subsidiaram a legislação federal sobre acesso à educação superior não foi inteiramente contemplada, pois pelo seu volume demandariam tempo maior de exame. Ficam para uma pesquisa com corte temporal menor e mais profundidade. No entanto, alguns estudos e relatórios foram considerados para situar o leitor no percurso do roteiro traçado.

O que procurei realizar é uma retrospectiva histórica, como Machado e Oliveira (2001) indicam: uma sistematização da legislação educacional referente ao acesso à educação superior no Brasil, fazendo um balanço do conteúdo da legislação aprovada.

A alquimia pretendida é uma composição de estudos sobre o acesso à educação superior com estudos sobre o direito educacional, verificada por meio de um instrumento de coordenação da formulação de políticas, a “bússola jurídica”⁵ do ordenamento constitucional, legal e normativo, no decorrer da história educacional brasileira.

Daí deriva um *atlas*, um conjunto de cartas, algumas com funções de referência, outras de inventário⁶, de explicação, de comunicação, visando abordagens históricas e também atuais, da construção de um “direito novo” — do direito de acesso à educação superior. O objetivo é elaborar, com esse conjunto de cartas, um *atlas das políticas (históricas e atuais) que garantem (e inibem) o direito de acesso à educação superior no Brasil*.

Esse tipo de estudo não é de toda uma novidade, outros já realizaram pesquisas documentais denominadas *atlas*⁷. No Brasil, além da experiência pioneira coordenada por Aldaíza Sposati (2001) em São Paulo, que delineou o “Mapa da Exclusão/inclusão Social da Cidade de São Paulo 2000”, um grupo de pesquisadores (POCHMANN; AMORIM, 2003; POCHMANN *et al*, 2003; 2004a; 2004b) inspirados pela experiência paulista lançou uma coleção de quatro volumes da obra denominada “Atlas da Exclusão Social”. Nesta coleção os

⁵ Termo utilizado por Costa e Lima (2000), aplicado adiante a página 24.

⁶ Cartas históricas.

⁷ Sendo proeminente a obra de Michel Serres, “*Atlas*”.

autores discutem diversos aspectos da exclusão social no Brasil e no mundo, levando em consideração índices sociais, organizados sob forma de gráficos, tabelas e de mapas do território nacional e mundial, com cores diversas para mostrar os diferentes graus de exclusão social, desemprego, alfabetização, homicídios, pobreza, entre outros.

Entendo essa pesquisa como uma forma de resgate da legislação educacional relativa ao acesso à educação superior. Sua especificidade é verificar até que ponto as práticas passadas formaram territórios e estabeleceram uma rota que possa garantir o que hoje o governo denomina, mesmo que de forma oficiosa, de um *direito de todos*.

Para tanto necessário se faz colocar o conceito de direito que foi adotado. Considero o direito como processo “construído nos conflitos da vida social e que exigem a mediação dos agentes e instrumentos fieis à fonte de que emergem” (NUNES, 1993/1994, p. 7). No entanto, devido à amplitude do trabalho pretendido, esses conflitos não serão explorados, pois trabalhei tão somente com a legislação positivada, nos seus aspectos normatizadores (decretos, leis), justificadores (exposição de motivos) e operacionais (instruções, regulamentos, regimentos, portarias, pareceres).

O foco da pesquisa é a política educacional esboçada através da legislação pertinente. Desejo nesta pesquisa realizar, assim como Faria Filho (1998), um duplo movimento de não só compreender, mas, sobretudo, empreender a legislação como fonte e, ao mesmo tempo, como objeto.

Ao fazer uma análise retrospectiva do acesso à educação superior no Brasil percebe-se alguns fatos interessantes. Como já afirmei em outro momento, o problema do acesso não é restrito somente ao seu momento de triagem. O acesso à educação superior contempla uma série de abordagens e questões que poderiam ser classificada em três momentos distintos que se inter-relacionam: o primeiro deles é quanto à qualidade da educação básica obtida pelo indivíduo; o segundo, objeto deste trabalho, se refere ao momento da verificação da capacidade/mérito para ingresso e o terceiro é quanto às condições de progressão ou sucesso do individuo neste nível de ensino (ALMEIDA, 2004).

No entanto, antes de aprofundar sobre o tema desta pesquisa, gostaria de colocar alguns comentários para situar a abordagem teórico-metodológica e alertar para algumas transgressões que realizei ao longo desta Tese. A principal foi a metodológica, como já o fizeram Boaventura de Sousa Santos (1988; 2000a) e Stephen Stoer e Luiza Cortesão (2002),

ao utilizarem a cartografia simbólica como instrumento de apoio teórico-metodológico e também como possibilidade para a construção de metáforas⁸.

Santos (1988), ao trabalhar com a cartografia simbólica, indicou que a mesma possui virtualidades analíticas e teóricas que atendem às necessidades de uma abordagem sociológica na qual a matriz de referência é a construção e a representação do espaço. Alerta que essas virtualidades diferem e podem perder o rigor a depender do objeto de análise, ou seja, nem todos os objetos comportam a cartografia simbólica como eixo de análise. No entanto, coloca que a cartografia simbólica pode ser usada nas formas institucionalizadas de representações sociais que possuem um conteúdo normativo explícito. É o caso do estudo que proponho, pois pretendo com este escrito também trabalhar no campo do direito, porém do direito educacional.

Ao confeccionar um mapa⁹ do direito educacional referente ao acesso à educação superior, vou utilizar a cartografia simbólica enquanto uma possibilidade para a construção teórica e procedimental. Para tanto, me aproprio de alguns dos elementos da cartografia propriamente dita e também dos elementos da geografia, enquanto instrumentos de análise e de construção de metáforas através da *gramática da linguagem cartográfica*¹⁰.

A escolha da realização de um mapa deve-se ao fato de que os mesmos estão presentes na vida cotidiana. Ao abrir o jornal, ou revista, numa página e noutra, encontra-se algum tipo de representação infográfica, que se valem dos mapas para descrever determinado fato e/ou acontecimento, seja para mostrar a variação do clima durante o dia ou ao longo de três dias, para situar uma região referenciada numa matéria, para representar proporção. Nos telejornais, os mapas sob forma infográfica também estão presentes e podem ter movimentos. O cinema comumente utiliza mapas para situar o público no lugar em que a trama acontece. Quem não se lembra de Casablanca? E para os viajantes da minha geração (da década de 60), quem não se lembra das viagens de Indiana Jones, simplificadas nos traçados feitos em mapas em pano de fundo?

⁸ Metáfora: Segundo Abbagnano (2000, p. 638-639) significa transferência de significado; citando Aristóteles, metáfora “consiste em dar a uma coisa o nome que pertence a outra”.

⁹ Alerto aos leitores que utilizo tanto os termos mapa quanto carta. Estes termos aparecem como sinônimos. No entanto, na cartografia brasileira, há uma pequeníssima diferença entre eles. No próximo capítulo, que trata da Cartografia Simbólica, será abordada essa diferença.

¹⁰ Termo utilizado por Joly (1990).

O mapa, além de ser utilizado como um instrumento de informação, também pode orientar as possibilidades de lazer, dentro da cidade em que se vive ou fora dela. Quem nunca se deparou com um folheto de propaganda de alguma espécie, que para levar o consumidor até o local referenciado, trouxesse impresso um mapa com as informações necessárias para se chegar ao destino? Ainda lembrando meus colegas da academia... Quem, ao adquirir material de algum acontecimento acadêmico, não recebeu um mapa ou um esboço do *campus* ou da região onde o evento ocorreu para indicar as possibilidades de lazer, alimentação, entre outras? Ao retornar das viagens, eles estão lá nas malas, muitas vezes como *souvenirs* para lembrar onde se esteve... Os mapas fazem parte da vida cotidiana e muitas vezes não nos apercebemos disso.

O direito também acaba se constituindo como um mapa, como um guia, uma orientação de como agir, como proceder, do que reivindicar. Está também presente nas nossas vidas sem, muitas vezes, nos darmos conta.

O mapa é uma distorção regulada da realidade e o direito é “uma distorção regulada de territórios sociais. Se os mapas distorcem a realidade para instituir a orientação [...] o direito distorce a realidade para instituir a exclusividade” (SANTOS, 2000a, p. 198-199). Nesta perspectiva, nada mais didático que o uso da “ciência dos mapas” para estudar o fenômeno do direito, seja ele um direito positivo instituído, um direito declarado ou um direito apenas reivindicado.

Santos (1988; 2000a) afirma que nem todos os objetos vinculados a representações sociais podem usar a cartografia simbólica como auxiliar no processo de produção do conhecimento. O autor utilizou a cartografia simbólica para realizar representações do direito no seu sentido jurídico. Neste estudo pretendo trabalhar com o direito no seu sentido jurídico positivado, pois abordarei o ordenamento constitucional, legal e normativo do acesso à educação superior, em outras palavras, lidarei com a legislação educacional que regulamenta o acesso, como o fez minha colega Lenskij (2003, f. 17), entendendo que “é no texto constitucional e nos demais textos normativos dele decorrentes que o Direito à Educação encontra seu suporte para ser reivindicado”. Como também no sentido de um direito

declarado, de um direito subjetivo¹¹, ou melhor, como “usufruto de uma prerrogativa indispensável para um indivíduo ou uma coletividade” (CURY, 2000a, p. 567).

O termo direito é uma derivação do verbo latim *dirigere* que significa ordenar, dirigir. Segundo Cury (2000a, p. 567), “essa expressão foi assumida pela área jurídica, passando a recobrir vários sentidos. Um deles é a de norma, rota que dirige ou ordena uma ação individual ou social”. Não é, pois, mero acaso eleger a cartografia como o caminho de investigação, posto que no interior do próprio direito termos dessa ciência são utilizados com frequência. Exemplo disso é o uso de uma palavra bem central – *Carta* – para denominar a Constituição.

Mas, voltando às transgressões, como já havia sinalizado no início desta introdução, denominarei esta Tese de *Atlas*, já que na linguagem cartográfica, *atlas* indica uma “coleção ordenada de mapas, com a finalidade de representar um espaço dado e expor um ou vários temas” (OLIVEIRA, 1993b, p. 39).

Oliveira (1993a, p. 79) afirma que “no momento em que se chega à decisão da elaboração de um documento cartográfico — seja uma carta, um mapa ou um atlas — é porque a obra, em perspectiva, ainda não existe”. Dessa forma, ao pretender construir a *carta do direito de acesso à educação superior no Brasil*, proponho-me a fazer algo ainda não realizado.

É certo que existem vários estudos sobre o acesso à educação superior, sobretudo realizados na década de 80, através da *Revista de Estudos e Pesquisas sobre Seleção de Recursos Humanos*, da Fundação Carlos Chagas, mais conhecida como *Revista Educação e Seleção*, atualmente denominada *Estudos em Avaliação Educacional*. Já em relação aos estudos realizados sobre o direito à educação, também não são desprezíveis as discussões difundidas, apesar de constatações da relativa pouca produção destinada à educação superior (RANIERI, 2000).

Geralmente os estudos destinados ao direito à educação estão fortemente relacionados à educação básica, sobretudo ao ensino fundamental ou relacionados ao direito educacional enquanto uma disciplina/matéria específica. A alquimia pretendida, como já disse, é justamente realizar uma composição dos estudos sobre o acesso à educação superior e os

¹¹ A noção de direito subjetivo na língua anglo-saxônica corresponde a *rights*, enquanto o direito positivo corresponde a *law*. Direitos subjetivos são “*interesses juridicamente protegidos*, que consistem em valores ou bens inerentes à pessoa dos seus titulares ou beneficiários [...]” (MONTEIRO, 1998, p. 113. Grifos originais).

estudos sobre o direito educacional, verificada por meio de um instrumento de coordenação da formulação de políticas, a “bússola jurídica” do ordenamento normativo, isto é, da legislação no decorrer da história educacional brasileira.

A pesquisa pretende situar um momento específico do acesso à educação superior – o processo de seleção para o ingresso nos cursos de graduação. Sabe-se que não é somente nesse momento de avaliação, seja através de concurso vestibular ou qualquer outro processo, como o Enem¹² ou o Sistema de Avaliação Contínua¹³, que a triagem social e acadêmica é feita; porém, como afirma Franco (1991), esses processos “são a face visível, a ‘área de manobra’ de um sistema social injusto e elitizante que promove a seletividade social por diferentes mecanismos”.

Existe uma seleção prévia e outra *a posteriori*: a prévia refere-se à educação que o indivíduo obteve anteriormente, melhor dizendo, à qualidade da sua educação básica e, por conseguinte, a fatores de ordem econômica, social, familiar, etc. Como diria Bourdieu (1998), refere-se ao capital cultural que o indivíduo possui. Já a seleção feita ao “passar” pelo processo de avaliação, refere-se às condições materiais que podem vir a barrar este indivíduo na permanência e continuidade dos seus estudos. Essas condições perpassam questões financeiras, a efetiva condição de trabalhador e de estudante, simultaneamente, entre outras.

A preocupação principal nesta pesquisa, porém, é verificar como o direito de acesso à educação superior é construído, ou seja definido por avaliação do mérito ou da capacidade individual, ainda que nesta esteja implícita (e escondida) a condição/localização social do cidadão.

Ressalte-se que abordar o acesso à educação superior requer também um estudo histórico. Acho importante retomar a trajetória que esse processo teve em nosso país, para daí argüir se o acesso à educação superior é um direito garantido àqueles que possuem o mérito – e qual mérito!

¹² Enem – Exame Nacional do Ensino Médio. O Enem possui como objetivo principal “avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania”. (INEP, 1999). Este exame foi instituído no ano de 1998, é realizado oficialmente pelo MEC, por intermédio do INEP, atualmente é exigido para pleitear bolsas do PROUNI. Algumas instituições de educação superior utilizam o resultado do Enem juntamente ao processo seletivo tradicional, para o ingresso nos seus cursos.

¹³ Sistema avaliativo no qual a instituição de educação superior aplica aos alunos do ensino médio um exame anual. Ao final do 3º ano, calcula a média ponderada do aluno. É um exame classificatório que requer reserva de vagas (50% no máximo). No Sexto Mapa, deste *Atlas*, abordo sobre este processo.

Debruçar-se nesse tema requer também que outras questões da educação superior sejam postas em relação. Uma delas é discutir a universidade brasileira e o papel do Estado, abordando a problemática das incumbências dos entes federativos e do setor privado, da diversificação institucional e da diferenciação programática, das novas formas de acesso, da implantação de políticas de ação afirmativa para a garantia de acesso de grupos sociais e étnicos historicamente discriminados, da oferta da educação à distância, enfim de uma série de elementos e fatos que foram reformando este nível de educação e que acabam dando um novo delineamento à questão da política de acesso.

Se o mapa é, antes de tudo, “um instrumento criado para responder à questão ‘onde estou?’ ou ‘onde está esse objeto?’” (JOLY, 1990, p. 37), usei como metáfora para essa questão a expressão Norte. Norte no *Dicionário Cartográfico* é descrito como “a direção de referência fundamental da Terra” (OLIVEIRA, 1993b, p. 384). O Norte constitui-se no objetivo desse *Atlas*. Lembro ainda que uma das principais preocupações da cartografia é a localização dos lugares geográficos, que devem ter o máximo de precisão e fidelidade. Para tanto é necessário o estabelecimento de uma rede de coordenadas¹⁴. Essa rede assegura que a referência, neste caso, o Norte e as coordenadas se relacionem com todos os pontos do campo observado (JOLY, 1990).

Desta forma, tomei como Norte a verificação do contorno legal que orientou o território e os limites de um “direito novo”, o direito de acesso à educação superior.

Desse Norte, outra direção¹⁵ foi desdobrada, a saber:

Verificar como se efetivou a ação do Estado brasileiro em relação às políticas de acesso à educação superior, na medida em que o Estado se constitui como principal articulador e normatizador do ordenamento legal que direciona o sistema desse nível de educação.

Para chegar ao Norte, foram tomadas algumas coordenadas, guias para o itinerário traçado, explicitados no esboço que antecedeu este *Atlas* (ALMEIDA, 2004). As coordenadas se consubstanciaram basicamente em dois eixos: o primeiro faz referência às questões suscitadas a partir da ação do Estado brasileiro. Interessava-me saber qual o papel do Estado

¹⁴ Aqui rede de coordenadas será entendida como as questões-guias, que envolvem componentes de localização e de qualificação.

¹⁵ Direção, segundo Oliveira (1993, p. 157) é “o curso para onde se dirige o fluxo de uma corrente”. As direções neste caso são os objetivos específicos.

em relação às políticas de acesso à educação superior, se era um Estado Regulador, Normatizador, Avaliador, Fiscalizador.

Para além dessa indagação pretendia perceber como o Estado foi construindo, arquitetando o processo de acesso à educação superior ao longo do período que compreende a pesquisa (1824 a 2003). Intimamente relacionada a essa questão, outra pretendia perceber como o ordenamento constitucional, legal e normativo foi se constituindo para alcançar o sistema de acesso que se consubstanciou a partir da aprovação da LDB-96 partindo de um pressuposto de que o acesso à educação superior historicamente esteve fortemente relacionado à condição de privilégios.

O segundo eixo estava vinculado à questão do direito de acesso à educação superior em relação às questões de mérito, condições de privilégio e de igualdade associadas ao “direito novo”.

Para dar conta das coordenadas estabelecidas, foi necessário partir de dois pontos de origem¹⁶ e também traçar alguns rumos.

O primeiro ponto assumido foi o seguinte: no território brasileiro, o direito de acesso à educação superior não foi positivado seguindo a orientação da Declaração Universal dos Direitos do Homem – DUDH (ONU, 1948), pois enquanto essa Declaração propugna o acesso universal de acordo com o *mérito*, a Carta Constitucional brasileira condiciona o acesso à *capacidade*.

O mérito constitui-se num “valor individual, qualidade intrínseca da pessoa. O critério de atribuir a cada um seu mérito nada mais é do que um tratamento de proporcionalidade” (CHRISTOFARI, 1998, p. 165). Já capacidade “corresponde às obras realizadas, ao trabalho produzido. Existem aplicações de Justiça em que é fundamental a aplicação desse critério, por exemplo, na fixação de salários, em exames e concursos, etc” (*ibid.*, p. 166). O mérito, portanto, não supõe uma classificação. Já a capacidade supõe uma concorrência classificatória. Dessa forma, na medida em que a DUDH declara que “o acesso aos estudos superiores deve ser aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito” (MONTEIRO, 1998, p. 92), pressupõe-se que haja vagas para todos aqueles que atinjam este critério.

¹⁶ Ponto de origem refere-se a um lugar central, neste caso, os pontos de origem são as hipóteses do trabalho.

Na medida em que é a capacidade que está em jogo, o atendimento a todos que possuem o mérito para ingressarem neste nível de ensino, no Brasil, deixa de ser pertinente, pois a noção de capacidade admite e pressupõe uma concorrência!

Além desta hipótese, orientei-me por outro ponto de origem, aparentemente paradoxal ao apresentado acima. Parti do pressuposto de que, de certa forma, a oferta de vagas para a educação superior, apesar de alguns fatores, está em vias de ser “universalizada”, ou seja, haverá vagas suficientes para aqueles que pretendam seguir os “níveis mais elevados do ensino” (Constituição Federal de 1988). Em consequência, o que estará, e já está, em jogo não é mais a diferença entre mérito e capacidade acadêmica, mas sim a condição econômica, na medida em que as vagas estão concentradas no setor privado. Dados do *Censo da Educação Superior* referentes ao ano de 2004 indicam que 86,7% dos ingressos neste nível de ensino estavam concentrados em instituições privadas e somente 13,3% dos alunos ingressaram no setor público (INEP, 2005). Quanto a essa questão há uma corrente que teme que a educação superior ao invés de se constituir num direito, torne-se uma mera mercadoria, passível de ser comprada! Então, o acesso à educação superior será de acordo com a capacidade econômica de cada um!

A partir do Norte, das direções traçadas, dos rumos, da rede de coordenadas e, principalmente, das redes de referências universais e familiares¹⁷ obtive elementos para desenhar o *Atlas* que ora apresento. No entanto, gostaria de fazer mais algumas observações a respeito do trabalho realizado.

Considero este um extenso e minucioso trabalho no qual percorri a história da educação brasileira via o debate sobre o acesso à educação superior, seja em universidades ou em outras instituições que ofereçam este nível de educação percebendo-o como recorrente.

Atualmente a questão do acesso à educação superior vem ganhando destaque, sobretudo na mídia nacional, desde o ano de 2003, com tons bem polêmicos. Essa celeuma deveu-se, praticamente, às medidas adotadas por algumas universidades de incluir no seu

¹⁷ Para Joly (1990) são redes de referências o conjunto de elementos de referência, ou seja, aquelas que constituem a base do mapa. Existem redes de referência universais, que são as coordenadas terrestres: latitudes e longitudes e as redes das referências familiares como o traçado da costa dos rios, etc. Neste *Atlas* foi utilizado como redes universais de referência a legislação sobre o acesso à educação superior, fonte e objeto desta Tese e a bibliografia consultada. Já as redes de referências familiares derivam de minha experiência pessoal que elaborei a partir de conversas, diálogos, seminários, disciplinas, a defesa do Projeto de Tese, no qual a banca contribuiu discutindo o esboço deste *Atlas*. Enfim, o que apreendi e aprendi na troca interpessoal que perpassa toda a minha produção e, especialmente, a minha experiência de docência.

processo seletivo uma política de reserva de vagas para atendimento de cotas raciais ou sociais e, recentemente o destaque ficou (e ainda continua) por conta da pretensão do Ministério da Educação de promover uma reforma universitária na qual o acesso ganha destaque e, de certa forma, essas novas medidas de acesso acabaram por ser antecipadas através de um projeto de lei do Executivo, na forma da Medida Provisória n. 213, de 10 de setembro de 2004, e tornada Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que instituiu o Programa Universidade Para Todos – PROUNI. Esse Programa ofereceu no ano de 2005, 112.275¹⁸ bolsas de estudo para jovens que satisfizessem a determinados critérios, nos quais a condição sócio-econômica aliada à realização integral do ensino médio em escolas públicas (ou como bolsista em escola privada) ou, ainda, a condição profissional (ser professor da educação básica) são levados em conta para a concessão de bolsas integrais ou parciais.

No entanto, ao realizar a pesquisa para a confecção deste *Atlas*, uma coisa ficou evidente. Velhos elementos, sob uma nova roupagem, voltam a ser discutidos e o mais interessante é que os mesmos argumentos são convocados muitas vezes como se fossem algo inovador ou inédito, quando na realidade não o são.

Desde os tempos coloniais a discussão do acesso à educação superior tomou lugar de destaque nas discussões governamentais e na imprensa. A República Oligárquica herdou um sistema elitizado, sensível a fraudes e corrupções e somente na primeira década do século XX enfim, um novo modelo para acesso à educação superior foi implantado no Brasil: o exame vestibular. A partir daquele momento não houve nenhuma mudança substancial desse sistema de seleção aos cursos superiores. O que houve foram algumas mudanças quanto à forma de confecção de provas (eram discursivas e passaram a ser objetivas) e à forma de classificação/eliminação, além das alterações de nomenclatura. Assim, no decorrer da história da educação superior brasileira, o conhecido “vestibular” foi denominado de exame de admissão (Dec. n. 8.659, de 5 de abril de 1911), de exame vestibular (Dec. n. 11.530, de 18 de março de 1915), de concurso de habilitação (Dec. n. 19.851, de 11 de abril de 1931 e Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961) e, finalmente, concurso vestibular (Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968).

No entanto, apesar das poucas alterações no formato do vestibular, sua importância enquanto um “instrumento privilegiado de ação política do Estado” (FRANCO, 1985, p. 9) foi alterado. Dessa forma, nos anos de 1960, a reforma universitária então levada a cabo

¹⁸ Sendo que 71.905 das bolsas foram integrais e 40.370 como bolsas parciais.

“concorreu para a produção de alterações substanciais no sistema de acesso à universidade, cujos exames vestibulares passaram a ser usados para o redimensionamento de uma política educacional que refletia os interesses dos governos autoritários no período de 64 a 85” (VIANNA, 1986, p. 87-88).

Atualmente, a partir da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, não há uma denominação específica dos exames de ingresso à educação superior. A Lei somente indica no seu artigo 44, inciso II, o seguinte:

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

[...]

II – de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em **processo seletivo**; (Grifos meus)

Ou seja, ao contrário da LDB de 1961 e da Reforma Universitária de 1968, que indicaram o concurso de habilitação e o concurso vestibular, respectivamente, a LDB de 1996 não estabelece qual tipo de exame as instituições de educação superior devem realizar, mas admite uma classificação em processos seletivos. Essa liberdade concorreu para que nos últimos anos cerca de 10% dos que ingressaram na educação superior, a cada ano, o façam através de diferentes processos seletivos, além do concurso vestibular.

No entanto, outros elementos somam-se ao processo de acesso e configuram, na atualidade, um novo desenho para essa questão. Para além da não especificação da forma de acesso à educação superior, o Estado brasileiro, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 com o mais atual ordenamento normativo, criou alguns mecanismos para atender a crescente procura à educação superior. Uma das estratégias adotada foi a diversificação institucional e programática. A diversificação institucional se reflete nos novos modelos organizacionais de oferta de educação superior, a saber: as universidades, os centros universitários, as faculdades integradas, faculdades isoladas, institutos ou escolas superiores. A diversificação programática se reflete nas modalidades de cursos: sequenciais, à distância e formação em serviço. Os cursos sequenciais, segundo Luce (2001, f.11), podem ser considerados como um recurso de diferenciação programática *entre e nas* instituições.

Uma outra estratégia, em andamento no Poder Legislativo, através do Projeto de Lei n. 3.627, de 28 de abril de 2004, pleiteia a instituição de um sistema especial de reserva de vagas, de no mínimo 50%, para estudantes egressos de escolas públicas, dando especial atenção aos grupos étnicos constituídos pela população negra e indígena nas universidades

federais. Algumas universidades públicas estaduais e federais, levando em conta a sua autonomia, já estipularam uma política de cotas, como é o caso da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, da Universidade do Estado da Bahia – UNEB e, mais recentemente, da Universidade de Brasília – UnB. Outras IES já adotam o resultado do Enem ou da Avaliação Seriada do Ensino Médio como critério de seleção. Os dados do Censo 2004 apontam que, apesar de ainda ser um processo tímido, a oferta de vagas para o ingresso através desses *outros processos seletivos*¹⁹ já representa cerca de 10,34% e o ingresso nessa modalidade representou 8,57% da oferta total.

Há ainda a possibilidade de acesso por meio de cursos diferenciados, pela destinação a uma clientela específica. Os mais comuns neste tipo são os cursos superiores de formação de professores que já atuam na Educação Básica.

Outra possibilidade de ampliação do acesso foi inaugurada com a introdução da Educação à Distância; no entanto, esse tema não será abordado no *Atlas* pretendido, devido à sua peculiaridade, ainda embrionária, que requer uma outra pesquisa.

Com esta breve introdução convido o leitor a percorrer as páginas desse *Atlas*, engajando em uma viagem pela história do acesso à educação superior, através da legislação federal, a fim de que possamos juntos, e aqui somos nós, perceber se e como o acesso a esse nível de educação é (será) *um direito de todos!*

No entanto, antes de começar a percorrer os mapas aqui desenhados, gostaria de explicar a dinâmica do *Atlas* que ora se apresenta.

A DINÂMICA DO TEXTO

Ao introduzir a dinâmica do *Atlas*, gostaria de pontuar alguns conceitos que utilizo neste trabalho. Primeiro esclarecendo que não estudo a universidade em si, mas as instituições de educação superior. Nesta categoria estão inseridas além das universidades, outros estabelecimentos que oficialmente oferecem educação superior.

¹⁹ Termo utilizado pelo Inep para indicar a seleção feita através da Avaliação Seriada no Ensino Médio, Vestibular + Enem e outros tipos de seleção.

Atualmente essas instituições compreendem, além das universidades, os centros universitários, as faculdades integradas, faculdades isoladas, institutos ou escolas superiores. No passado recente, no entanto, não havia tantos graus de diversificação. A educação superior era oferecida ou nas universidades ou nos estabelecimentos isolados de educação superior, algumas vezes reunidos em federações de escolas/faculdades.

Outro ponto que gostaria de chamar a atenção é que trabalho com a noção de educação superior e não com a noção de ensino superior, escolha, essa proposital, devido ao fato de que, como não estabeleço um *locus* específico (universidade, faculdades isoladas, etc) e trabalho com a questão do acesso ao ensino de graduação, suponho que o termo educação é mais abrangente, mesmo quando, na diversa legislação consultada o termo seja assumido como ensino superior. Além do mais, acompanho dessa forma, a conceituação do grupo de pesquisa de que faço parte, no Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, sob a coordenação da minha orientadora Maria Beatriz Luce, além de entender que o termo educação

é mais compreensivo e abrangente que o da mera instrução. A educação objetiva propiciar a formação necessária ao desenvolvimento das aptidões, das potencialidades e da personalidade do educando [...]. O acesso à educação é uma das formas de concretização do ideal democrático (MELLO FILHO citado por MORAES, 2005, p. 728).

Esclarecidos estes pontos conceituais gostaria de fazer algumas considerações quanto à minha escolha metodológica/metafórica. É certo que hoje em dia o termo cartografia está muito presente na área das ciências sociais e a educação não escapa desta seara. Fazendo parte de títulos, subtítulos, substituindo a palavra mapeamento ou levantamento, o termo “cartografia” está presente em vários trabalhos acadêmicos. Creio, aliás, que nesta introdução já dei algumas pistas, porém no capítulo seguinte será esclarecida essa minha escolha.

Passo agora à estrutura da Tese que denomino *Atlas*. Está composta por oito capítulos, além desta introdução e das referências bibliográficas e documentais. O primeiro capítulo, sob o título “Mapa de Referência: A Cartografia Simbólica e o Direito Educacional”, consiste num texto conceitual e teórico. Nele, esclareço ao leitor os caminhos metodológicos e teóricos percorridos, apresento a Cartografia Simbólica e também um entendimento do Direito Educacional. Nos demais capítulos, traço o desenho dos mapas históricos que produzi e que trazem a análise dos diversos ordenamentos normativos a partir de cada constituição federal brasileira publicada. O último capítulo contém algumas conclusões e encaminhamentos para

futuras investigações.

O leitor poderá estranhar o uso da palavra mapa referenciado acima (e presente no sumário). Os capítulos são denominados de mapas, assim como as tabelas e os quadros de dados estatísticos apresentados no decorrer do trabalho também utilizam essa denominação.

Poderá ainda estranhar a forma da escrita do *Atlas*, podendo questionar um maior aprofundamento do contexto político, histórico e social das diferentes épocas analisadas. Sinto falta dessa análise, mas o fato é que a escolha da escrita dos mapas em grande escala²⁰ me fez analisar o fenômeno do processo de acesso à educação superior nas suas minúcias legais, acabando por se tornar amplo, o que impediu uma análise mais profunda do contexto de cada época. Entendo que outros autores já tenham realizado esta análise periódica com bastante propriedade.

Dado que escolhi a grande escala para desenhar meus mapas, a introdução da escrita em pequena escala acabaria por tornar o mapa extenso demais, ou seja, abordaria um contexto mais amplo, o que importaria outros cortes que não pretendia realizar. Como o leitor poderá constatar no capítulo seguinte, na elaboração de mapas muitas vezes é necessário um “esquecimento coerente”, a fim de que a informação que se quer transmitir seja objetiva e não se perca numa profusão de informações. A utilização desse “esquecimento coerente”, ou seja, um filtro que empobrece, acabou por colocar a análise do contexto realizada na pequena escala, ou seja, o contexto mais amplo, de forma superficial, por isso, na maioria dos casos, sem muitos detalhes. Uma análise de um quadro mais geral foi utilizada no sentido de localizar o fenômeno no contexto político da época.

Início esse *Atlas* através do esclarecimento da metodologia utilizada, por intermédio do capítulo a seguir. Creio que situando o leitor no espírito da viagem ficará mais fácil entender o rumo a ser tomado. Assim, o primeiro capítulo denominado “Mapa de Referência: A Cartografia Simbólica e o Direito Educacional” traz os elementos necessários para entender o caminho metodológico adotado. Nele, o leitor encontrará uma breve história da origem dos mapas, bem como a classificação dos instrumentos cartográficos, a discussão da cartografia temática, os elementos da constituição das cartas: a escala, a projeção e a simbologia. Numa segunda parte, situo a cartografia simbólica no tema específico da pesquisa e alguns

²⁰ Antecipo que a grande escala permite um grande detalhamento de um pequeno espaço, já a pequena escala, por contemplar espaços bem maiores é pouco detalhada.

entrelaçamentos pertinentes ao campo do direito educacional. A análise do direito educacional, através da legislação da educação superior consta da parte final do capítulo.

As demais partes constantes deste *Atlas* são compostas por sete Mapas, enumerados do “Primeiro” ao “Sétimo Mapa”. Os seis primeiros trazem a análise do campo de pesquisa do *Atlas*, ou seja, a legislação educacional que regula e regulamenta o processo de acesso à educação superior no Brasil. Estes Mapas possuem uma divisão semelhante. Todos eles se iniciam trazendo uma breve contextualização do período, seguido de uma primeira categoria de análise cartográfica: a delimitação do centro do mapa, ou seja, a ação do Estado. A partir de então passo a analisar a legislação normatizadora do acesso à educação superior.

Uma segunda categoria de análise, que se divide em outras subcategorias, é a delimitação da periferia do Mapa, ou seja, os elementos que direta e indiretamente afetam o acesso à educação superior: os privilégios, a gratuidade, a expansão e a diversificação do sistema de educação superior. Nessa subcategoria apresento alguns dados estatísticos que demonstram o movimento de crescimento (ou não) da educação superior e sua democratização. Uma terceira categoria de análise é denominada “Os símbolos gramaticais do acesso”. Nesta parte faço uma tentativa de perceber quais os sinais convencionais apresentados, através de uma gramática na legislação analisada que simbolize critérios para o acesso à educação superior.

Uma última categoria, mais aberta, e nem sempre presente em todos os mapas, denomina-se “Outros Desenhos”. Nesta categoria tento mapear outros elementos que chamaram a atenção na análise da legislação. Assim, temas como o acesso da mulher ou a questão dos excedentes pontuam alguns dos mapas.

Os limites estabelecidos também devem ser esclarecidos. Contrariando uma tendência existente na história da educação brasileira, não tomarei a divisão política como corte, apesar dos períodos corresponderem a essa divisão. O limite para demarcar os períodos analisados é a Carta Constitucional. Dessa forma, cada período analisado nos Mapas apresentados possui como ponto inicial a Carta Constitucional do período e, logicamente, o seu limite final é justamente a publicação de uma nova Carta. O Estado brasileiro, entre os anos de 1824 a 2003, foi regido por sete Cartas Constitucionais, mas neste estudo deriva apenas seis capítulos ou mapas. Essa escolha, proposital, foi devido ao fato de que as Cartas de 1934 e 1937, foram publicadas no período histórico o qual esteve à frente da Presidência Getúlio Vargas; dessa

forma, há um capítulo que contempla as duas cartas, analisadas separadamente no corpo do mesmo.

No Primeiro Mapa *O Acesso à Educação Superior no Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1824*, analiso o processo de acesso à educação superior a partir da Constituição de 1824, até às vésperas da publicação da Constituição de 1891. Pontuo o acesso realizado através dos exames de preparatórios, o acesso direto dos bacharéis em letras formados pelo Colégio Pedro II ou equivalente, e a tentativa de acesso através dos exames de maturidade. Para além da dinâmica estabelecida, pontuo, em “Outros Desenhos”, o acesso da mulher aos cursos superiores naquele período histórico.

O Segundo Mapa *O Acesso à Educação Superior no Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1891* é onde analiso o processo de acesso à educação superior no período compreendido de 1891 a 1934.

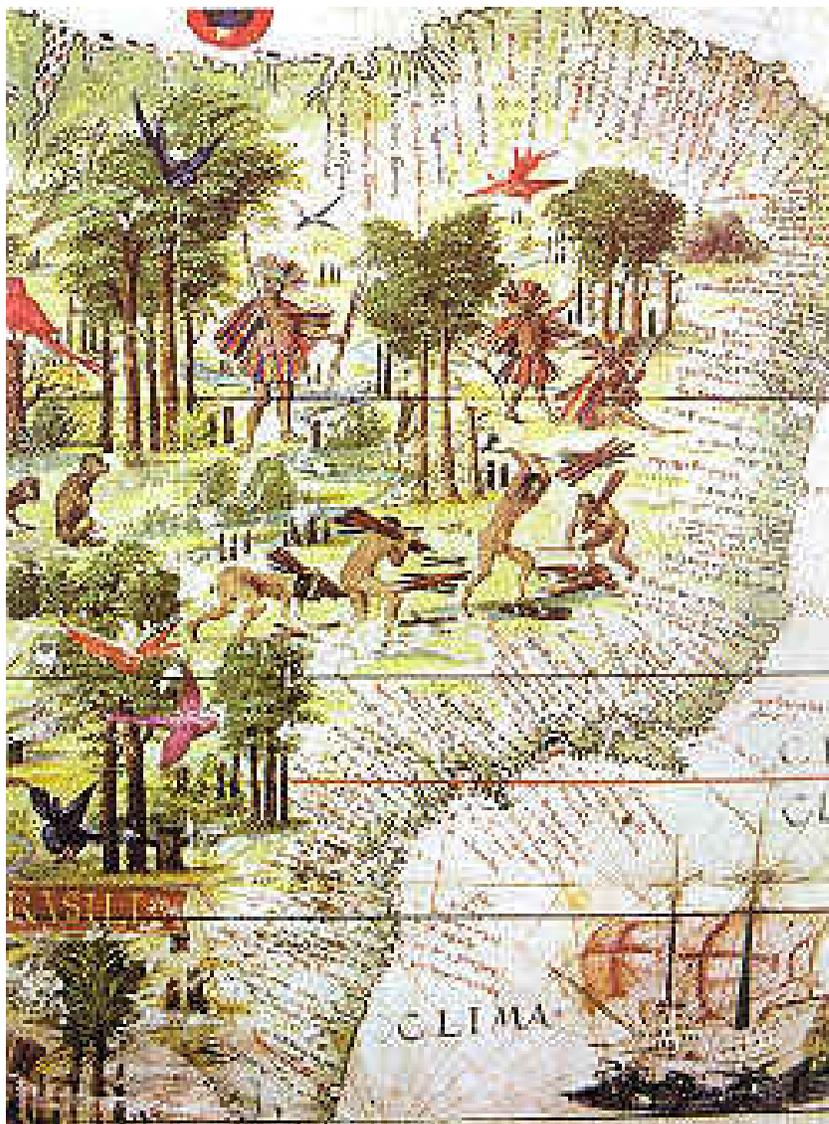
O Terceiro Mapa *O Acesso à Educação Superior nos Ordenamentos Normativos das Cartas de 1934 e 1937* contém uma análise em duas partes, referentes às diferentes Cartas do período entre 1934 a 1945.

O Quarto Mapa *O Acesso à Educação Superior no Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1946*, refere-se ao processo de acesso à educação superior no período entre a Carta de 1946 e a Carta do período da Ditadura Militar, pontuando em “Outros Desenhos” a questão dos excedentes.

O Quinto Mapa *O Acesso à Educação Superior no Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1967*, analisa o processo de acesso à educação superior até as vésperas da publicação da atual Constituição Federal Brasileira.

O Sexto Mapa *O Acesso à Educação Superior no Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1988*, analiso o processo de acesso à educação superior a partir da atual Constituição até o ano de 2003. Chamo atenção para as novas formas de acesso permitidas a partir da aprovação da LDB de 1996 e dou um certo destaque à questão das cotas.

Enfim, o Sétimo Mapa traz as conclusões a que cheguei, além de alguns elementos da legislação internacional em relação ao acesso à educação superior. Complementarmente, o leitor também terá acesso às devidas referências bibliográficas e documentais.



Terra Brasilis, 1519

Fonte: Castelo Branco, 2001/2004

**1 MAPA DE REFERÊNCIA:
A CARTOGRAFIA SIMBÓLICA E O DIREITO EDUCACIONAL**

1.1 DESVENDANDO A CARTOGRAFIA

Neste capítulo pretendo, de forma simples, apresentar a abordagem teórica e metodológica escolhida. Acredito que seja necessário acercar-se de alguns aspectos da cartografia para que o leitor tenha uma maior compreensão do caminho a ser trilhado. Para tanto, tratarei nesta parte basicamente da cartografia, sua origem, características, divisões, seus elementos de composição, para daí abordar a cartografia simbólica aplicada à educação. No entanto, antes de tratar da cartografia simbólica propriamente dita, vou elucidar como essa temática se insere numa discussão maior da composição de um novo paradigma de ciência e sociedade, que Boaventura de Sousa Santos denomina de *paradigma emergente*. Na última parte deste capítulo será abordada a outra vertente de composição da discussão teórica deste *Atlas*, a questão do direito educacional.

Inicialmente, gostaria de dizer como essa escolha metodológica se constituiu. Ao iniciar o curso de doutoramento, em finais de agosto de 2000, matriculei-me na disciplina Transição Paradigmática e Política Educacional, ministrada pela minha orientadora Prof^a Maria Beatriz Luce. Nesta disciplina estudamos, entre outros textos, a mais nova obra publicada no Brasil do Prof^o Boaventura de Sousa Santos: o primeiro volume, de quatro, da obra *Para um Novo Senso Comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*, intitulado “A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência” (SANTOS, 2000a). No terceiro capítulo, desse volume, Santos utilizou-se do que denominou de cartografia simbólica ou sociologia cartográfica para mapear o seu interesse de estudo, a ciência, o direito e a política na transição paradigmática.

A partir do contato com aquele texto, a possibilidade de trabalhar com a cartografia simbólica enquanto um suporte analítico e teórico da abordagem da representação social que pretendia estudar seduziu-me. Tanto que ao final da disciplina, apresentei um ensaio (ALMEIDA, 2000), bem provisório, de como poderia desenvolver minha primeira intenção de pesquisa a partir daquela possibilidade²¹.

²¹ Quando fiz a seleção para o curso de Doutorado em Educação da UFRGS, pensava em investigar a presença dos protestantes na educação da Bahia, no início do século XX.

O tempo passou, outras disciplinas foram feitas e a intenção de pesquisa foi modificada. Como costume dizer, deu uma virada de 180° (porque foi para o ponto oposto e não para o mesmo ponto como seria uma virada de 360°). No entanto a possibilidade de trabalhar a cartografia como suporte metodológico e teórico persistia. Tempos mais tarde, deparei-me com o texto dos professores portugueses Stephen Stoer e Luiza Cortesão, publicado no Brasil no ano de 2002, que trabalhavam, sintonizados com Santos, na perspectiva da cartografia simbólica, realizando uma cartografia da transnacionalização do campo educativo em Portugal.

Definido o tema e com boa parte dos dados coletados, percebi que para o estudo pretendido a cartografia simbólica era mesmo pertinente. A idéia da construção de mapas, não só como grelhas analíticas, atendia ao que me propunha. No entanto, algo faltava, sentia a necessidade de entender melhor a cartografia para realizar a tarefa que almejava, pois tinha clareza que poderia correr o risco de utilizar o termo somente como uma metáfora ou uma simples analogia²². Urgia o entendimento, a apreensão desse tema para poder cercar-me de elementos que pudessem dar forma às minhas inquietações. É sobre essa incursão no campo da cartografia que levo agora os leitores.

1.1.1 Um Pouco da História dos Mapas

Antes de historiar a trajetória de produção dos mapas, é importante colocar que o debate sobre a definição do termo cartografia constitui-se num campo fértil. Não é intenção expor aqui esse debate, mesmo porque a proposta que se apresenta insere-se na área da educação e não da geociências. Porém, a título de informação, registro que a discussão sobre a definição da cartografia ainda vive, com questões de base como se esta constitui uma arte, uma ciência ou uma técnica. Silva (1998) realiza uma contribuição ao situar a evolução deste termo. Contudo, para fins deste *Atlas*, assumirei a definição da *International Cartographic Association* – ICA/ACI, divulgada em 1966:

Cartografia é o conjunto de estudos e operações científicas, artísticas e técnicas que intervêm a partir dos resultados de observações diretas ou da exploração de uma documentação existente, tendo em vista a elaboração e a preparação de plantas, mapas e outras formas de expressão, assim como em utilização. (SILVA, 1998, p. 44)

²² No entanto, o leitor perceberá que a cartografia também será usada como metáfora. Mais adiante, explicarei melhor essa utilização.

Archela (2000) ao tratar deste conceito afirma que essa definição estabelece uma relação muito próxima da cartografia com a arte, a arquitetura, o *design* e a comunicação. Entendo que a cartografia se constitui nos seus três elementos amalgamados: ciência, arte e técnica. Neste *Atlas*, talvez a técnica cartográfica sobressaia, porém a ciência e a arte se farão presentes, na medida em que a falta desses critérios poderá por em prejuízo a essência da carta histórica pretendida.

Em relação à origem da cartografia, Duarte (1994) afirma que a história da humanidade está intrinsecamente vinculada à história dos mapas. É certo que, há muito tempo, os homens confeccionam e se utilizam de mapas como uma forma de guardar os conhecimentos da superfície terrestre. Afirma ainda que a confecção de mapas é anterior à escrita e que estes estão presentes nos mais variados povos, como os babilônios, egípcios, maias, esquimós, astecas, chineses. Oliveira (1993a, p. 17) corrobora com essa certificação, comentando,

Mas o fato sobre o qual nos baseamos para a afirmação de que o mapa é uma das mais antigas formas de comunicação gráfica é insofismável: todos os povos primitivos traçaram e continuam a riscar mapas, sem que tenha havido, ou que haja, em tais povos, o menor conhecimento da escrita. É Raisz quem afirma que a arte de desenhar mapas é mais antiga do que a arte de escrever [...].

Os mapas são testemunhos de sua época. O conhecimento do espaço no qual se vive sempre esteve presente no imaginário do ser humano. Assim, os gregos já possuíam estudos quanto ao formato e a extensão terrestre. Na Idade Média, as representações do espaço estavam muito vinculadas ao conhecimento restrito da época e levavam em consideração uma divisão da Terra estreitamente ligada a religião.

Mas foi a navegação a mola que impulsionou o desenvolvimento da cartografia, tanto que na sua origem mapa significa “toalha de mesa” (*mappa*), nas quais os navegadores e negociantes desenhavam, rascunhavam as rotas, os caminhos, as localidades, surgindo daí o documento gráfico útil para a navegação (OLIVEIRA, 1993a, p. 31). Uma das mais famosas cartas de navegação da Idade Média é a Carta Pisana, datada de 1300, que orientava a viagem pelos mares Mediterrâneo e Negro; há notícias de que a mesma ainda bussolava a navegação naquela região três séculos mais tarde.

Contudo, foi no século XVII que a cartografia conheceu um grande desenvolvimento, a partir de grandes levantamentos realizados por franceses, ingleses e alemães. Desde então

foi aperfeiçoada de forma rápida, chegando hoje a altos níveis tecnológicos.

1.1.2 Alguns Esclarecimentos Conceituais

O leitor deve ter percebido que ora se utiliza a palavra mapa, ora carta. Na realidade carta e mapa, na língua portuguesa, são quase que sinônimos. No entanto, a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, define esses termos da seguinte maneira:

Mapa: “Representação gráfica, em geral de uma superfície plana e numa determinada escala, com as representações de acidentes físicos e culturais da superfície da Terra, ou de um planeta ou satélite”. Já a palavra carta tem a seguinte explicação: “Representação dos aspectos naturais e artificiais da Terra, destinada a fins práticos da atividade humana, permitindo a avaliação precisa de distâncias, direções e a localização plana, geralmente em média ou grande escala, de uma superfície da Terra, subdividida em folhas, de forma sistemática, obedecendo um plano nacional ou internacional”. (ABNT, citado por OLIVEIRA, 1993a, p. 31)

Oliveira (1993a) lembra que no Brasil a tendência é de empregar o termo mapa ao se tratar de documentos mais simples ou mais diagramáticos. Já no caso inverso, de um documento mais complexo e detalhado, utiliza-se o termo carta. Levando em consideração esta diferença semântica, ambos os termos serão utilizados. Lembro que este *Atlas* é composto de uma plêiade de mapas, cartas, plantas²³ e até mesmo de croquis²⁴.

1.1.3 Classificação dos Mapas/Cartas

Existem várias formas de classificar os mapas, de acordo com o tipo de usuário, o conteúdo, a escala ou outros elementos.

Segundo Oliveira (1993a), de acordo com o tipo de usuário, qualificam-se os mapas em três grandes categorias:

Mapas gerais – aqueles que satisfazem uma grande quantidade de usuários. São mapas de orientação ou informações gerais, mas que não atendem a necessidades específicas.

Mapas especiais – concebidos para atender um público em especial. Geralmente são muito específicos e sumamente técnicos. “Destina-se à representação de fatos, dados ou

²³ Planta: “Carta que representa uma área de extensão suficientemente restrita para que a sua curvatura não precise ser levada em consideração, e que, em consequência, a escala possa ser considerada constante” (OLIVEIRA, 1993a, p. 31).

²⁴ Gostaria de ressaltar que denominei meu Projeto de tese de *Croqui*. *Croqui* na linguagem cartográfica é sinônimo de esboço, de uma vista perspectiva esboçada (OLIVEIRA, 1993b).

fenômenos típicos, tendo, deste modo, que se cingir, rigidamente, aos métodos, especificações técnicas e objetivo do assunto ou atividade a que está ligado” (OLIVEIRA, 1993a, p. 32).

Mapas temáticos – “Trata-se de documentos em quaisquer escalas, em que, sobre um fundo geográfico básico, são representados os fenômenos geográficos, geológicos, demográficos, econômicos, agrícolas, etc., visando ao estudo, à análise e à pesquisa dos temas, no seu aspecto especial” (*idem*).

Há ainda a qualificação das cartas/mapas de acordo com a sua escala, porém, devido à escala ser um elemento importante, essa classificação será abordada posteriormente. No entanto, tendo em vista uma exposição mais didática, situarei a seguir a classificação que importa neste estudo: os mapas temáticos.

1.1.4 A Cartografia Temática

A produção dos mapas temáticos resultou num importante ramo da cartografia. Como o próprio nome diz, eles tematizam algum aspecto que pode ser cartografado. Joly (1990, p. 76) afirma que os mapas temáticos são inumeráveis, pois “tocam a tudo aquilo que apresenta algum aspecto de repartição no espaço atual, passado ou futuro”.

Ainda salienta que, apesar de todo mapa ser um mapa temático, este se diferencia do estritamente topográfico. Dessa forma, a cartografia temática trata de assuntos analíticos e eventualmente explicativos, seus procedimentos de levantamento, redação e difusão são diferenciados como também a formação do cartógrafo temático é distinta, pois

A coleta da informação [para os mapas temáticos], que é o equivalente do “levantamento” do mapa topográfico, é tarefa de especialista: um bom cartógrafo deve ser competente no domínio que pretende ilustrar. As fontes do cartógrafo temático são, de fato, as mesmas que as do pesquisador não-cartógrafo. Ademais, a representação total do espaço (um mapa não tem “buracos”) o obriga a reunir uma documentação tão exhaustiva quanto possível. Essa informação evidentemente varia com a escala do mapa. Em grande escala, ele repousa, antes de tudo, sobre o conhecimento do campo, que se consegue pela observação e pela pesquisa diretas ou pela fotografia aérea. Numa escala menor, às vezes fontes mais distantes satisfazem: estatísticas oficiais, documentação bibliográfica ou sensoriamento remoto. Em todos os casos, a informação localizada assim coletada deve ser cuidadosamente verificada, controlada, tratada e transposta em vista da expressão gráfica. (JOLY, 1990, p. 79)

Com este alerta, apesar de não possuir formação em cartografia, ousei a tarefa de utilizar alguns elementos desta ciência como recurso de abordagem teórica-metodológica, como faria na utilização de outras abordagens que dão suporte às ciências humanas. Nesta

também é preciso rigor, dedicação e exploração exaustiva do tema a ser cartografado/pesquisado, assim como atenção na escolha dos elementos de composição e distorção das cartas — escala, projeção e simbolização —, pois compartilho com Joly (1990, p. 73) que os mapas temáticos são um “maravilhoso instrumento de análise científica ou técnica do espaço geográfico”.

Como já foi dito, há uma infinidade de tipos de mapas temáticos, principalmente se for levada em conta a sua relação com a cartografia topográfica. No entanto, para fins desse trabalho, é interessante elucidar a sua classificação do ponto de vista do conteúdo. Dessa forma, os mapas temáticos podem ser qualificados como *mapas analíticos* ou *mapas de referência* nos quais a extensão e a repartição de um fenômeno são representadas. Seu objetivo central é tornar precisa a localização deste fenômeno. *Mapas sintéticos* ou *mapas de correlação* são cartas que integram dados de vários mapas analíticos a fim de expor as conseqüências daí decorrentes. Além destes tipos, ainda podem ser *qualitativos*, *quantitativos*, *estáticos* e *dinâmicos*, estes últimos quando indicam alterações produzidas ou ainda a serem produzidas, num determinado espaço de tempo (JOLY, 1990).

Entendidos como veículos de comunicação, os mapas temáticos situam-se no que hoje se denomina “Comunicação Cartográfica” (KOLÁČNY, 1968 e SALICHTCHEV, 1978, citados por MARTINELLI, 1991, p. 37). De uma certa forma, pode-se incluir a cartografia simbólica, enquanto possibilidade de uma comunicação cartográfica, como uma categoria da cartografia temática.

1.1.5 Os Mecanismos de Produção das Cartas/Mapas

Os mapas, ao tentarem representar o espaço físico terrestre, acabam realizando distorções, pois o mapa é a representação sobre uma superfície plana da superfície da Terra — que é uma superfície curva. Para suavizar essa distorção e tentar representar a realidade, a cartografia dispõe de três mecanismos, que também são considerados mecanismos de distorção, a saber:

- ✓ A Escala
- ✓ A Projeção
- ✓ A Simbolização

1.1.5.1 A escala

Conforme dito anteriormente, as cartas podem ser classificadas segundo a escala utilizada. Podem ser de pequena, média e grande escala. A escala é um dos elementos mais importantes da carta. São as escalas que irão determinar maior ou menor detalhamento da realidade a ser apresentada. Assim, uma carta em pequena escala é pouco detalhada, pois cobre uma área bastante extensa. Um exemplo disso é o mapa *mundi*. Já as cartas feitas em grande escala, chegam a ser detalhadas ao extremo, pois cobrem uma área pequena. Uma planta urbana representa uma carta em grande escala. Há ainda as escalas médias, que permitem representar bem algumas características que são consideradas importantes. Cartas topográficas²⁵ são exemplos de mapas feitos em média escala.

A escala é um elemento que suscita um debate em especial, pois sua compreensão difere na cartografia e na geografia. Ela é também muito importante na cartografia simbólica, pois a partir da escolha do objeto é necessário que a escala se ajuste a fim de tornar o mapa o mais fidedigno possível.

Mas voltando a sua definição, tem-se que a escala

[...] vem a ser a relação entre a distância de dois pontos quaisquer do mapa com a correspondente distância na superfície da Terra. Traduzida, em geral, por uma fração, significa que essa fração representa a relação entre as distâncias lineares da carta e as mesmas distâncias da natureza, ou melhor: é uma fração em que o numerador (invariavelmente a unidade) representa uma distância no mapa, e o denominador a distância correspondente no terreno tantas vezes maior, na realidade quanto indica o valor representado no denominador. (OLIVEIRA, 1993a, p. 45)

Em contrapartida, Joly (1990) ressalta que a escala não é a simples relação matemática, mas um fator de aproximação do terreno encharcado de significados técnicos e científicos. “Por um lado, no plano da pesquisa e do levantamento de campo, a escala determina um certo nível de análise em função do espaço a cobrir e dos detalhes a atingir. Por outro, no estágio da redação, a escala é condição da precisão, da legibilidade, da boa apresentação e da eficiência do mapa” (*idem*, p.8). E o seu detalhamento tem a ver com a escala escolhida, quanto maior a redução feita, ou seja, quanto maior a escala, menos detalhes será possível dispor, a seleção é mais severa e a simbologia mais abstrata. Para resolver esse

²⁵ Carta topográfica: “Carta elaborada mediante um levantamento original, ou compilada de outras topográficas existentes, e que inclui os acidentes naturais e artificiais, permitindo a determinação de alturas; carta em que os acidentes planimétricos [cobertura vegetal e hidrografia, exclui-se o relevo] e altimétricos [conjunto das formas de representação do relevo] são geometricamente bem representados” (OLIVEIRA, 1993b, p. 82).

problema é necessário apropriar-se da “generalização que determina o caráter esquemático e convencional da representação cartográfica” (*ibidem*).

Joly (1990, p. 22) ainda coloca que a generalização “é a operação pela qual os elementos de um mapa são adaptados ao desenho de um mapa de escala inferior”. Para alcançar o que se pretende, há que levar em consideração os seguintes elementos técnicos:

- Uma seleção dos detalhes que é necessário conservar em função do assunto do mapa, de seu valor significativo ou do seu papel como referência.
- Uma esquematização do desenho, chamada “generalização estrutural” que, conservando a implantação dos diferentes grafismos, consiste em apagar ou atenuar características desprezíveis para acentuar, ao contrário, os caracteres importantes que com a redução correriam o risco de desaparecer; entretanto, quando a escala diminui muito, é preciso apelar para uma “generalização conceitual”, ou seja, uma mudança radical da representação cartográfica, utilizando símbolos mais sintéticos e menos numerosos.
- Uma harmonização da posição relativa dos elementos conservados, esquematizados ou deformados, que tem como objetivo preservar as relações espaciais observadas no campo, mesmo se foi preciso dilatar ou deslocar certos objetos para resguardar sua legibilidade. (JOLY, 1990, p. 22-23)

Cabe ressaltar que a generalização não é uma pura e simples redução. Ela é um dos mais difíceis problemas colocados ao cartógrafo, uma vez que implica uma interpretação lógica da redução realizada e requer dele um certo “senso geográfico” (JOLY, 1990, p. 24).

Já Castro (1995), ao debater *o problema da escala*, dialoga com diversos autores que a discutem e elenca suas principais contribuições. Tem como principal preocupação deixar claro o uso da escala tanto para cartografia, mas, sobretudo para a geografia, enquanto uma possibilidade de expressão da representação “dos diferentes modos de percepção e de concepção do real” (p. 118), desvencilhando-se de uma perspectiva puramente matemática. Para isto, diz que

[...] a escala será problematizada como uma estratégia de aproximação do real, que inclui tanto a inseparabilidade entre tamanho e fenômeno, o que a define como problema dimensional, como a complexidade dos fenômenos e a impossibilidade de apreendê-los diretamente, o que a coloca como um problema também fenomenal. (CASTRO, 1995, p. 118)

Nesse sentido, cabe colocar que a escala é medida que confere visibilidade ao fenômeno. Ela não deve apenas estar adaptada ao objeto da pesquisa, deve indicar o nível de análise pretendida.

Castro (1995) alerta que cada vez mais a escala tem um caráter fenomenal do que dimensional, o que implica conseqüências no desenvolvimento da ciência moderna.

A escala é, portanto, um problema colocado para o pensamento científico moderno. Para ULMMO “a hierarquia dos seres científicos confere todo o sentido à noção de escala dos fenômenos, noção corrente que temos utilizado sem defini-la precisamente, mas que merece atenção”. Para ele, a escala se define tanto quando são selecionados os instrumentos utilizados nas experiências de fenômenos microscópicos, como nos sentidos do observados de fenômenos macroscópicos. Um mesmo fenômeno, observado por instrumentos e escalas diferentes, mostrará aspectos diferenciados em cada uma. “Colocar-se numa determinada escala é [...] renunciar e perceber tudo que se passa na escala inferior”. (CASTRO, 1995, p. 131)

Cabe lembrar que concomitantemente à noção de generalização que foi levantada acima, a escala é também um processo de “esquecimento coerente” (RACINE; RAFFESTIN; RUFFY, 1983, p. 127). Para estes autores ela é um filtro que “empobrece a realidade mas que preserva aquilo que é pertinente em relação a uma dada intenção” (*ibidem*, p. 128), pois ela é “mediadora entre a intenção e a ação, o que aponta o componente de poder no domínio da escala, especialmente nas decisões do estado [*sic*] sobre o território” (CASTRO, 1995, p. 127).

O que não se pode perder de vista é que a escala é um elemento de importância fundamental para a descrição e confecção de um mapa. E que comporta três pressupostos, a saber:

1) não há escala mais ou menos válida, a realidade está contida em todas elas; 2) a escala da percepção é sempre ao nível do fenômeno percebido e concebido. Para a filosofia este seria o macrofenômeno, aquele que dispensa instrumentos; 3) a escala não fragmenta o real, apenas permite a sua apreensão. (CASTRO, 1995, p. 132)

Enfim, chega-se a um conceito de escala que satisfaz à cartografia simbólica. Nela o espaço é dividido em função de uma possibilidade de representação. Dessa forma,

[...] escala é a escolha de uma forma de dividir o espaço, definindo uma realidade percebida/concebida, é uma forma de dar-lhe uma figuração, uma representação, um ponto de vista que modifica a percepção mesma da natureza deste espaço, e, finalmente, um conjunto de representações coerentes e lógicas que substituem o espaço observado. As escalas, portanto, definem modelos espaciais de totalidades sucessivas e classificadoras e não uma progressão linear de medidas de aproximação sucessivas. (CASTRO, 1995, p. 135-136)

1.1.5.2 A projeção

Como já foi dito em outro momento, um dos maiores dramas da cartografia é a transferência do que existe numa superfície curva – a Terra, para uma superfície plana – o mapa. Nessa transição ocorrem, certamente, distorções. Para atenuar essas alterações há a possibilidade do uso das projeções. Projeção é justamente a ação dessa transposição. Existem inúmeras formas de projeção, algumas que não convém ser abordadas neste *Atlas*. No entanto,

é importante se ter em conta que,

[...] não existe nenhuma projeção que elimine todos os tipos de deformações advindas da transformação da esfera num plano. Torna-se impossível que uma carta “conserva a mesma escala em todas as direções e em todos os pontos; em outras palavras, uma carta não pode representar com toda precisão o tamanho ou a forma dos acidentes geográficos em todos os pontos da carta” (DEETZ, citado por OLIVEIRA, 1993a, p. 59).

As projeções possuem propriedades, que assim como a escala, podem vir a atender aos objetivos para a elaboração de uma carta ideal. Segundo Oliveira (1993a), essas propriedades são:

a) Conformidade – quando se mantém a verdadeira forma das áreas a serem representadas, ou seja, não deforma os ângulos, nem a forma das pequenas áreas. No entanto, a escala é a mesma em qualquer ponto da carta fato que acaba provocando distorções. São chamadas também de *projeções semelhantes*.

b) Equivalência – quando não se alteram as dimensões das áreas, ou seja, há uma constância na relação das áreas com as suas correspondentes na superfície da Terra. “Significa que, seja qual for a porção representada num mapa, ela conserva a mesma relação com a área de todo o mapa. [...]. Para conseguir esta equivalência, o cartógrafo terá que sacrificar a forma representada no mapa. Em outras palavras, só conseguirá tal vantagem mediante o sacrifício da forma” (OLIVEIRA, 1993a, p. 60).

c) Equidistância – quando há constância das relações entre as distâncias dos pontos representados e as distância dos seus correspondentes.

d) Indeterminadas – quando as projeções não são nem equivalentes, nem semelhantes.

Apesar de cada tipo de projeção ser diferente, todas elas possuem um centro, que normalmente não sofre alteração. Cabe então ao cartógrafo a escolha do centro, que muitas vezes se constitui numa escolha política.

Toda vez que tentamos desenvolver uma esfera num plano, ou parte duma esfera, podemos observar que os limites externos da superfície em desenvolvimento são, precisamente, os mais sacrificados, isto é, os mais alterados [...], ao passo que tais alterações vão diminuindo em direção ao centro da projeção, onde, aí sim, não haverá alteração. O centro de uma projeção, dessa maneira, é a parte da projeção – que pode ser um ponto ou uma linha (um meridiano ou um paralelo) – em verdadeira grandeza, isto é, sem alteração de escala, em consequência do desenvolvimento da esfera num plano. (OLIVEIRA, 1993a, p. 57)

Dessa forma a decisão sobre o tipo de projeção e o centro do mapa é fundamental,

pois, a partir dessa consciência, o cartógrafo selecionará as áreas, os pontos que serão mais sacrificados, ou seja, mais distorcidos em relação à realidade retratada.

1.1.5.3 A simbolização

Enfim, o terceiro mecanismo de representação e distorção cartográfica da realidade é a simbolização (SANTOS, 1988; 2000a). Este elemento vai ser tanto mais fidedigno, quanto menor for a escala.

Através de um sistema de símbolos²⁶ complexos ou não, universais ou pontuais, a mensagem do mapa é transmitida. O uso de símbolos deve ser significativo e obedecer às regras semiológicas para obterem significado. Dessa maneira, o cartógrafo dispõe de “um meio para mostrar ou para sugerir ao leitor a diversidade das relações visíveis ou invisíveis que são a própria essência das realidades geográficas. Portanto, a mensagem cartográfica também pode ser uma mensagem de interpretação e de comunicação científica” (JOLY, 1990, p. 10).

É justamente pelo uso de uma simbolização que a cartografia ganha *status* de uma linguagem. “Linguagem universal, no sentido em que utiliza uma gama de símbolos compreensíveis por todos, com um mínimo de iniciação” (*ibidem*, p. 13).

Os símbolos utilizados, mesmo quando são de conhecimento público ou usuais, costumam ser elucidados ao leitor através de um quadro de sinais, a *legenda* do mapa.

Assim como a escala e a projeção, os símbolos também são divididos em diversas categorias; destaco os seguintes: *sinais convencionais* trata-se de esquemas centrados em posição real, que numa escala pequena, permitem identificar o objeto simbolizado; *sinais simbólicos* são signos evocadores; *pictogramas* são símbolos figurativos de reconhecimento fácil; *ideograma* constitui-se um pictograma representativo de um conceito ou idéias (a foice e o martelo, é um exemplo); entre outros.

Conhecendo os elementos de distorção e representação dos mapas torna-se mais fácil a elaboração dos mesmos. É sobre as etapas de elaboração das cartas cartográficas que discorro a seguir.

²⁶ Segundo o Glossário Francês de Cartografia, símbolo significa, “representação gráfica de um objeto ou de um fato sob uma forma sugestiva, simplificada ou esquemática, sem implantação rigorosa” (Citado por JOLY, 1990, p. 19).

1.1.6 Etapas para Elaboração das Cartas/Mapas

Assim como um trabalho científico, a elaboração de um documento cartográfico requer etapas precisas e organizadas para poder alcançar seu objetivo. Sobre o processo de confecção de mapas existem várias correntes. No entanto, todas elas colocam como questões fundamentais a finalidade da carta e a área a ser cartografada. A seguir, trago a contribuição de três autores que abordaram estas etapas.

O primeiro deles, Matos (1945), foi fortemente influenciado pela cartografia desenvolvida nos Estados Unidos. Este autor coloca que para a confecção de bons mapas são necessárias, *grosso modo*, as seguintes operações:

Operações terrestres – nas quais se tem um contato com a área que se vai documentar. Neste momento são decididos os limites do mapa;

Organização dos vôos – baseados em mapas existentes;

Compilação dos mapas ou restituição – consiste na elaboração propriamente dita do documento cartográfico.

Joly (1990) vai indicar que o primeiro passo para redigir um mapa consiste em juntar a documentação indispensável, ou seja, realizar o *levantamento* de campo (p. 24). Afirma que as técnicas empregadas são as mesmas do pesquisador, em outras palavras, “trata-se de observar, identificar, localizar, analisar, classificar [...]” (*idem*).

Oliveira (1993a) é o autor, dentre os consultados, que descreve com maior detalhe as etapas. Ele define sete etapas para a confecção do documento cartográfico, que incluem indagações concernentes ao instrumento idealizado: finalidade, documentação disponível, escala, sistema de projeção, base cartográfica, formato e tiragem.

Quanto à finalidade, tem a ver com as questões: para que ou por que essa carta? Quais serão os usuários que a utilizarão? Ou seja, há que traçar o objetivo do documento a ser elaborado. Objetivo definido passa-se então para a segunda etapa que se refere ao levantamento documental existente sobre a área a ser mapeada. Oliveira (1993a, p. 79) coloca que a primeira operação nesta etapa é “a de coligir tudo o que se refere à área a ser cartografada. De posse desse volume de informações, a etapa seguinte diz respeito ao exame cuidadoso do material à nossa disposição, para, em seguida, selecionarmos aquilo que, realmente, irá servir ao trabalho compilatório”.

A terceira e quarta etapas são, respectivamente, a escolha da escala e do sistema de projeção, que, como se viu, são elementos importantes para a confecção de documentos cartográficos.

A base cartográfica refere-se às especificações que irão orientar “o arranjo da representação cartográfica em todos os detalhes previstos no caso, como os sinais e as cores convencionais, o letreiro, com a sua variedade de tipos etc., a densidade dos elementos básicos planimétricos e altimétricos, os quais variam [...]” (*ibidem*, p. 81).

As últimas etapas, formato e tiragem, são de natureza mais pragmática, porém de extrema importância, pois determinam a manuseabilidade e utilidade do documento, sua estética e sua divulgação.

Com esses esclarecimentos em relação ao campo cartográfico, procurei explicar os elementos que compõem a cartografia simbólica, não tão discrepantes da cartografia tradicional, mas que possuem algumas peculiaridades. A principal é que o objeto a ser cartografado não trata de um espaço terrestre, mas de um espaço social simbólico, que no contexto de uma linguagem metafórica também se apresenta inserido num território com limites definidos, fronteiras em movimento, acidentes planimétricos e altimétricos, entre tantos outros aspectos. É justamente sobre a cartografia simbólica que me debruçarei na próxima seção.

1.2 UMA CARTOGRAFIA SIMBÓLICA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR²⁷

Como já referi em outro momento, Boaventura de Sousa Santos é um autor que faz uso da cartografia como elemento de análise dos fenômenos e das representações sociais²⁸ e foi determinante na concepção deste estudo. Ao utilizar a cartografia simbólica para analisar o direito, Santos coloca o desafio de realizar esta transgressão, quando argumenta que

27 Reproduzo aqui o subtítulo utilizado por Santos (1988; 2000a), substituindo o termo direito, por educação superior.

28 Numa outra perspectiva teórica, Gilles Deleuze e Félix Guattari (1990; 1992; 1996) utilizam-se de termos comuns à cartografia geográfica para dar conta da “geografia humana”, já que entendem que os indivíduos ou grupos são atravessados por verdadeiras linhas, fusos e meridianos distintos. De acordo com esta lógica de entendimento, nossa existência se constitui numa espécie de corpos cartográficos. Tal como os mapas geográficos delimitam e registram territórios políticos, econômicos e culturais, os indivíduos também são registrados e cruzados por essas linhas. Sendo que é ao trabalhar sobre essas linhas de fuga que os autores utilizam-se do termo cartografia.

[...] mereceria a pena testar as virtualidades teóricas e analíticas da cartografia simbólica no estudo de outras representações sociais para além do direito. Penso que merecerá particularmente a pena no caso das representações sociais que têm um conteúdo normativo explícito cuja reprodução alargada é assegurada por organizações formais servidas por conhecimentos e práticas profissionalizadas. Assim será o caso da religião e da educação mas em verdade de todas as demais práticas e representações sociais cristalizadas em instituições formais, profissionalizadas, das forças armadas ao movimento sindical, do desporto à segurança social. (SANTOS, 1998, p. 166)

No mesmo sentido está a provocação do francês Fernand Joly, este, sim, cartógrafo de formação. No final da sua obra *A Cartografia*, também faz aos leitores um desafio num misto de desabafo,

Para um bom número de leitores, o mapa serve quando muito para situar uma localidade ou para preparar um itinerário. Nem sempre para segui-lo [...]. Pouquíssimos pesquisadores chegam a pensar em se exprimir pela cartografia, menos ainda em empregá-la como um meio de tratar a informação. Entretanto, não seria essa a melhor maneira de introduzir a dimensão espacial na pesquisa? Foram os marinheiros, os militares, os exploradores e os naturalistas os primeiros a sentir sua necessidade. Os administradores e as ciências humanas os seguiram, às vezes timidamente. Pode-se ver aí uma certa deficiência na percepção do espaço, uma certa impotência em conceber a exaustividade em superfície. Pode-se perceber também aí uma certa desconfiança ou um certo desprezo de intelectuais diante daquilo que se pode considerar primeiro como uma técnica. Pode-se perceber sobretudo uma evidente insuficiência do ensino escolar e universitário da cartografia: nunca se aprende a ler o mapa como se aprendem a ler os livros, e muito menos a fazê-los como se aprende a escrever. (JOLY, 1990, p. 131-132)

A partir desses estímulos, achei desafiante elaborar, por meio de uma abordagem cartográfica, a *carta do direito de acesso à educação superior no Brasil*, tomando o ordenamento normativo construído historicamente.

No entanto, a cartografia simbólica que Boaventura de Sousa Santos utilizou está inserida num contexto mais amplo de discussão, que o mesmo enceta desde meados da década de 1980, quando referiu que vivíamos num momento de transição de um novo paradigma da ciência moderna. Para uma melhor compreensão desta temática, abrangendo a crise da ciência moderna e a inauguração de um *paradigma emergente*, elaborei o próximo texto.

1.2.1 Situando a Cartografia Simbólica no *Paradigma Emergente*

Em 1987, Boaventura de Sousa Santos lançou em Portugal uma obra que teve repercussão mundial. Refiro-me ao livro *Um Discurso sobre as Ciências* (SANTOS, 2002b). Nele o autor coloca que a ciência moderna encontrava-se numa crise e que se vivia um momento de

transição de paradigmas. Apontava para o surgimento de um novo padrão e na sua visão elencava quatro teses que sustentavam esse novo paradigma, o de uma ciência pós-moderna.

Alguns anos depois, o mesmo autor, lançou, também em Portugal, outra obra: *Introdução a uma Ciência Pós-Moderna* (SANTOS, 2000c). Nessa obra, cujo original data de 1989, o autor amplia mais a discussão iniciada, centrando o foco na emergência do reconhecimento do senso comum e sua vinculação com a ciência, além de abordar a sociologia da ciência e sua dupla ruptura epistemológica: a primeira dada a falta de sentido de se criar um conhecimento novo e autônomo em confronto com o senso comum e a segunda por se pretender que o conhecimento torne-se senso comum. Ao longo dos anos, o autor continuou ampliando e revendo a discussão do *Discurso* e no início dos anos 2000 lançou, inicialmente em terras americanas e posteriormente em língua portuguesa, o primeiro volume da obra *Para um Novo Senso Comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. O conteúdo desse primeiro volume denominou-se *A Crítica da Razão Indolente: contra o desperdício da experiência* (SANTOS, 2000a). Nessa obra ampliou sobremaneira a discussão iniciada na década de 1980 com novos elementos para entender os pilares que sustentam a modernidade: o pilar da regulação e o pilar da emancipação.

Não é minha intenção analisar as obras anunciadas em sua plenitude. Gostaria de pontuar como a cartografia simbólica se insere nessa discussão de uma transição paradigmática e até vem a compor o que o autor denomina de uma ciência pós-moderna. Para isso iniciarei pela primeira obra citada: *Um Discurso sobre as Ciências*.

Essa obra, uma versão ampliada da “Oração de Sapiência” proferida na abertura solene das aulas na Universidade de Coimbra para o ano letivo de 1985/1986, traz três eixos básicos. O primeiro caracteriza a história das ciências modernas “tratadas no seu conjunto como constituindo um paradigma, mas atenta, ao mesmo tempo, à sua diversidade, às tensões e aos dilemas epistemológicos que as atravessam” (NUNES, 2004, p. 59). O segundo eixo aborda os sinais da crise da ciência moderna, que emergiu ao longo do século XX. “A expressão ‘crise’ não designa, neste contexto, o processo de colapso das ciências modernas, mas uma condição em que se abrem espaços e oportunidades para intervenções transformadoras, sem que o resultado destas esteja antecipadamente garantido” (NUNES, 2004, p. 59). Finalmente, o terceiro eixo é um exercício especulativo no qual o autor anuncia os saberes emergentes e as possíveis conseqüências da crise da ciência moderna a que estaria se vivendo num período de

transição.

Boaventura de Sousa Santos afirma que se vive o fim de um ciclo de hegemonia e coloca como hipóteses para subsidiar essa transição algumas premissas:

- ✓ Começa a deixar de fazer sentido a distinção entre ciências naturais e ciências sociais;
- ✓ A síntese que há que operar entre elas tem pólo catalizador: as ciências sociais;
- ✓ Para isso, as ciências sociais terão de recusar todas as formas de positivismo lógico ou empírico ou de mecanicismo materialista ou idealista com a conseqüente revalorização do que se convencionou chamar humanidades ou estudos humanísticos;
- ✓ Esta síntese não visa uma ciência unificada nem sequer uma teoria geral, mas tão só um conjunto de galerias temáticas onde convergem linhas que até agora se concebe como objetos teóricos estanques;
- ✓ À medida que se der esta síntese, a distinção hierárquica entre conhecimento científico e conhecimento vulgar tenderá a desaparecer e a prática será o fazer e o dizer da filosofia da prática (SANTOS, 2002b).

É justamente no terceiro eixo de análise da obra *Um Discurso* que o autor faz uma breve explanação das teses que delineiam a perspectiva de uma ciência pós-moderna, o que ele denomina de *paradigma emergente*. Para tal, apresenta quatro teses principais, que posteriormente, em outras obras, serão aprofundadas. Justamente nessas teses há uma sustentação para a questão da cartografia simbólica, que apresentarei sucintamente.

A primeira tese é: “todo o conhecimento científico-natural é científico-social”. Com esta tese Santos coloca que não tem mais sentido a distinção entre ciências naturais e ciências sociais. Segundo ele, “esta distinção assenta numa concepção mecanicista da matéria e da natureza a que contrapõe, com pressuposta evidência, os conceitos de ser humano, cultura e sociedade” (SANTOS, 2002b, p. 37).

Nesta perspectiva o conhecimento do paradigma emergente possui a tendência de não ser dualista, ou seja, “um conhecimento que se funda na superação das distinções tão familiares e óbvias” que se considerava insubstituível. O autor coloca que já havia ciências que não tinham certa dificuldade em estabelecer e se reconhecer nestas distinções “tanto que

se tiveram de fracturar internamente para lhe adequarem minimamente” (SANTOS, 2002b, p. 40). A geografia consiste numa dessas ciências.

“Todo conhecimento é local e total”. Esta frase configura a segunda tese que sustenta o paradigma emergente. O conhecimento é total porque “tem como horizonte a totalidade universal de que fala Wigner ou a totalidade indivisa de que fala Bohm. Mas sendo total, é também local. [...] A fragmentação pós-moderna não é disciplinar e sim temática. Os temas são galerias por onde os conhecimentos progridem ao encontro uns dos outros” (SANTOS, 2002b, p. 47-48).

E continua,

[...] A ciência do paradigma emergente, sendo, [...], assumidamente analógica, é também assumidamente tradutora, ou seja, incentiva os conceitos e as teorias desenvolvidos localmente a emigrarem para outros lugares cognitivos, de modo a poderem ser utilizados fora do seu contexto de origem. Este procedimento, que é reprimido por uma forma de conhecimento que concebe através da operacionalização e generaliza através da quantidade e da uniformização, será normal numa forma de conhecimento que concebe através da imaginação e generaliza através da qualidade e da exemplaridade. (*idem*, p. 48)

Coloca também que para que a pluralidade de métodos tenha sentido e coerência, no que vai denominar mais tarde de “constelação de métodos”, para isso, é necessário realizar uma transgressão metodológica, utilizando os métodos fora dos seus limites, como se vislumbra na passagem abaixo.

[...] Numa fase de revolução científica como a que atravessamos, essa pluralidade de métodos só é possível mediante transgressão metodológica. Sendo certo que cada método só esclarece o que lhe convém e quanto esclarece fá-lo sem surpresas de maior, a inovação científica consiste em inventar contextos persuasivos que conduzam à aplicação dos métodos fora do seu habitat natural. Dado que a aproximação entre ciências naturais e ciências sociais se *fará* no sentido destas últimas, caberá especular se é possível, por exemplo, fazer a análise filológica de um traçado urbano, entrevistar um pássaro ou fazer observação participante entre computadores. (*idem*, p. 48-49)

É justamente essa transgressão que dá suporte à utilização da cartografia em outros estudos, principalmente naqueles de viés mais sociológico, filosófico, antropológico, ou seja fora da geografia propriamente dita.

A terceira tese é anunciada na frase “todo o conhecimento é autoconhecimento”. Essa premissa parte da afirmação de que o objeto “é a continuação do sujeito por outros meios” (SANTOS, 2002b, p. 52), posto que hoje se sabe ou suspeita que

[...] as nossas trajectórias de vida pessoais e colectivas (enquanto comunidades

científicas) e os valores, as crenças e os prejuízos que transportam são a proa íntima do nosso conhecimento, sem o qual as nossas investigações laboratoriais ou de arquivo, os nossos cálculos ou os nossos trabalhos de campo constituiriam um emaranhado de diligências absurdas sem fio nem pavio. No entanto, este saber, suspeitado ou insuspeitado, corre hoje subterraneamente, clandestinamente nos não-ditos dos nossos trabalhos científicos. (*idem*, p. 53)

Partindo desse pressuposto, Santos admite que no paradigma emergente a ciência assume plenamente o seu caráter autobiográfico e autoreferenciável. O conhecimento não deve ser separado do cientista, antes deve ser unido a ele. Arremata afirmando que a “criação científica no paradigma emergente assume-se como próxima da criação literária ou que a dimensão ativa da transformação do real (o escultor trabalha a pedra) seja subordinada à contemplação do resultado (a obra de arte)” (SANTOS, 2002b, p. 54).

Por fim, a última tese: “todo o conhecimento científico visa constituir-se em senso comum”. Santos coloca que a ciência moderna acaba por produzir conhecimentos e desconhecimentos. “Se faz do cientista um ignorante especializado faz do cidadão comum um ignorante generalizado” (SANTOS, 2002b, p. 55).

Ao contrário, a ciência pós-moderna sabe que nenhuma forma de conhecimento é, em si mesma, racional; só a configuração de todas elas é racional. Tenta, pois, dialogar com outras formas de conhecimento deixando-se penetrar por elas. A mais importante de todas é o conhecimento do senso comum, o conhecimento vulgar e prático com que no quotidiano orientamos as nossas ações e damos sentido à nossa vida. A ciência moderna construiu-se contra o senso comum que considerou superficial, ilusório e falso. A ciência pós-moderna procura reabilitar o senso comum por reconhecer nesta forma de conhecimento algumas virtualidades para enriquecer a nossa relação com o mundo. É certo que o conhecimento do senso comum tende a ser um conhecimento mistificado e mistificador mas, apesar disso e apesar de ser conservador, tem uma dimensão utópica e libertadora que pode ser ampliada através do diálogo com o conhecimento científico. Essa dimensão aflora em algumas das características do conhecimento do senso comum. (*idem*, p. 55-56)

Sobre essa última premissa é que o autor se debruça nos anos seguintes e continua a trabalhar com o maior vigor. No entanto, creio que o suporte para a cartografia simbólica como estratégia teórico-metodológica de análise situa-se com maior ênfase na obra *Um Discurso sobre as Ciências*. Mas, as últimas palavras desta obra justamente vem revelar que o autor considera impossível realizar projetos concretos de investigação que correspondam inteiramente ao paradigma emergente delineado, sua intenção é colocar em prática nas suas pesquisas o que ele denominou de “um conhecimento prudente para uma vida decente”.

Santos trabalhou pela primeira vez com a cartografia simbólica no texto publicado em 1988 e, tempos depois, retomou o mesmo na *Crítica da Razão Indolente*. Nesta obra o autor

não só republica o texto que trata da cartografia simbólica²⁹, como também aprofunda o tema no capítulo seguinte, intitulado “Para uma epistemologia da cegueira: por que razão é que as novas formas de ‘adequação cerimonial’ não regulam nem emancipam?”. Este capítulo além de considerar algumas das possibilidades do uso dos elementos da cartografia, sobretudo a escala, também ilustra sobre elementos que compõem a arqueologia, que “se ocupa do estudo de objectos muito distantes no tempo”, a astronomia “que se ocupa dos objectos muito distantes no espaço” e a fotografia, “que se ocupa da representação enquanto ‘reprodução’” (SANTOS, 2000a, p. 229). Ao introduzir estes capítulos o autor chama a atenção sobre a importância de uma metodologia que dê conta da representação do tempo e do espaço e que não escape do que ele denomina de “contextura espacial, física e simbólica” (SANTOS, 2000a, p.197).

Nesta Tese, saliento que trabalho a cartografia simbólica como uma sustentação teórica/metodológica e também como uma linguagem metafórica. Para isso igualmente encontrei apoio em Santos (2000c), ao afirmar:

[...] A importância da analogia e da metáfora na inovação científica e dos métodos qualitativos na criação de um conhecimento prático voltado para a transformação social tornam evidentes o equívoco das correntes fenomenológicas (e de muitos dos seus opositores) ao conceberem o conhecimento como inevitavelmente conservador e ao rejeitarem, em conformidade, a teoria crítica. (p. 116)

Repetindo, Santos (2000a, p. 198), diz que os mapas “são distorções reguladas da realidade. Distorções organizadas de territórios que criam ilusões credíveis de correspondência”. No entanto, alerta que essa distorção da realidade não significa que a representação seja arbitrária, ela é mediatizada através de mecanismos de distorção da realidade que devem ser conhecidos e controlados. Estes mecanismos, como já foi dito anteriormente, são: a escala, a projeção e a simbolização.

A utilização da cartografia simbólica na pesquisa que se vislumbra poderá ser considerada como um fio condutor e de expressão para o caminho teórico-metodológico que se pretende traçar. Neste sentido, é imprescindível a determinação das escalas, das projeções e das simbolizações necessárias. É o que a seguir faço já tecendo as implicações com o tema de pesquisa apresentado.

²⁹ Reproduzido no capítulo 3, da Parte II, sob o título “Uma cartografia simbólica das representações sociais: o caso do direito”.

1.2.2 Escala e o Direito Educacional

Para traçar o(s) mapa(s) da legislação de acesso à educação superior é necessário utilizar a grande escala, visto que será priorizado o ordenamento normativo de um aspecto do sistema educativo formal – o processo de acesso à educação superior. E é o próprio Santos que alerta para o seguinte aspecto:

A educação de grande escala suscita, em geral, um padrão de socialização que privilegia a representação dos espaços socialmente constituídos e a posição que nesses espaços ocupam diversos sujeitos do processo educativo. Ao contrário, a educação de pequena escala suscita, em geral, um padrão de socialização que privilegia o movimento e a orientação entre diferentes espaços sociais, constituídos ou a constituir, mesmo quando esse movimento (a mobilidade social), a nível agregado, é ilusório e a ilusão de que ele existe na realidade é um dos fatores da rigidez macro-social. (SANTOS, 2000a, p. 210)

No entanto, a análise da educação em pequena escala não foi desprezada, pois esta escala é necessária para o entendimento do fenômeno a ser estudado. A visão, grosso modo, da totalidade do terreno no qual o fenômeno se situa é importante para pontuar o problema em questão. Desta forma, dentro dos limites da tarefa, a análise de alguns estudos relacionados à educação superior no Brasil foi contemplada, bem como de outros mais gerais, sobre a sociedade brasileira nos diferentes períodos referenciados.

Para além da discriminação da escala sobre a qual a pesquisa foi feita, foi necessária a observação das escalas nas quais o fenômeno se situou. Santos (1988; 2000a) chama a atenção para o fato de que a escala é uma das virtualidades mais interessantes da cartografia simbólica do direito. Com a escala é possível tanto analisar a estrutura quanto o uso do direito. Adverte também que o Estado moderno pressupõe que o direito age sob uma única escala, a escala do Estado. No entanto, ressalta que através das pesquisas realizadas foi constatado um certo pluralismo jurídico e que, a partir de então, não dá mais para assumir o Estado como a única escala do direito ou da análise dos fenômenos sociais, pois adentram neste cenário outras relações como as da economia e do capital transnacional, que geram novos espaços jurídicos e novas formas de direito, a saber: o direito local, o nacional e o direito global. Estes direitos se diferenciam principalmente pela escala em que operam; assim o direito local atua na grande escala, o direito nacional na média e, o direito global opera em pequena escala.

No entanto cabe aqui um alerta. Santos ao trabalhar a cartografia simbólica nas suas pesquisas se defrontou com o pluralismo jurídico, o que permitiu a construção de diversos mapas. No caso da pesquisa que ora apresento isso não ocorre como um todo. Serei mais

específica. Dentro da análise pretendida – da legislação do acesso à educação superior no Brasil, na maioria dos períodos estudados, não houve um pluralismo jurídico (pelo menos tão visível), o que percebi foi a tendência de um monismo jurídico, pois foi a União com os seus diversos poderes, o ente a produzir a legislação do acesso à educação superior, mesmo quando os sistemas estaduais, como os do Estado da Bahia, São Paulo e Rio de Janeiro já emanavam normas próprias e diferentes entre si sobre a matéria. No entanto, a partir do ordenamento normativo da última Carta Constitucional, esse monismo dá lugar, em muitos Estados da Federação, ao pluralismo jurídico, ainda que essa pluralidade seja um fenômeno, para alguns deles, de baixa intensidade. Não há uma divergência acirrada entre os entes, no caso a União, os Estados e os Municípios³⁰ ou até mesmo a comunidade universitária, que na maior parte das vezes acabam reproduzindo e acatando as determinações emanadas da União.

Por opção, aqui não serão traçados diferentes mapas de acordo com as diferentes juridicidades (União e Estados). Será feito apenas **um mapa** da jurisdição federativa, porém com um gradiente de composição temporal. Por se constituir um *Atlas Histórico* o mesmo deve ser composto de um conjunto de mapas, cujas diferenças são justamente demarcadas pela temporalidade de cada um deles.

No estudo desenvolvido, a ação da União foi assumida como a escala principal enquanto atuante na pequena, média e grande escala do direito educacional, através dos seus vários órgãos de elaboração, deliberação e execução da legislação do acesso.

Sabe-se que o Estado brasileiro (União e Estados) esteve e continua presente como principal indutor por elaboração, mediação e normatização das políticas para a educação superior. O Estado brasileiro acaba também, apesar da tão propagada autonomia universitária, sendo o principal ator na elaboração das políticas que constituem o direito de acesso a esse nível de educação. No entanto, há algum tempo, outros atores/mediadores entraram em cena, no sentido de impor limites, definir fronteiras, estabelecer a topografia para demarcar o raio de ação desse direito. Estou me referindo ao direito internacional, enunciado basicamente através de declarações e recomendações da ONU e UNESCO, numa direção mais democrática e as “orientações-exigências” do Banco Mundial, na contramão daqueles órgãos. As disputas entre essas direções, que tomam rumos aparentemente diferentes, criam um movimento que

³⁰ Em matéria de educação superior, as competências são distintas tanto da União como dos Estados. É vedado aos Municípios o investimento e legislação a esse nível de educação, devido a sua prioridade ser a Educação Infantil e o Ensino Fundamental.

vai repercutir na forma de atuação e posicionamento do Estado brasileiro, do qual o ordenamento jurídico é uma das faces mais visíveis.

Ao traçar o mapa do direito de acesso à educação superior no Brasil através do seu ordenamento constitucional, legal e normativo, necessito, assim como realizou Santos (1988, 2000a), identificar as implicações das diferentes escalas de juridicidade neste ordenamento. Tais implicações para Santos (1988; 2000a) são três.

A primeira delas é a *detecção do nível de entrelaçamento e complexidade* que elas apresentam. Cabe aqui um breve parêntese para situar o leitor no que está sendo proposto. Como já disse na introdução deste *Atlas*, pretendo traçar carta(s) do direito de acesso à educação superior, como mapas temáticos e simbólicos. Para tanto servir-me-ei de uma rede de referência básica do ordenamento normativo que regulamenta esse aspecto do sistema educativo formal – o processo de acesso à educação superior, numa perspectiva histórica. Sabe-se que este ordenamento é constituído pelas Cartas Constitucionais, pela legislação ordinária e pela regulamentação através de outros instrumentos legais. Fazem parte ainda deste ordenamento os tratados e as convenções internacionais, aprovados em órgãos como ONU e UNESCO, dos quais o Brasil é signatário e foram submetidos à aprovação do Senado Federal, tornando-se leis ordinárias.

Desta forma a legislação que compõe esse ordenamento é determinada, sobretudo, pela ação e atuação do Estado, que pode ser de nível local, regional, nacional ou internacional. A atuação em nível local tem a ver com a ação da própria instituição de educação superior, através dos órgãos estatutários e regimentais internos dos quais emanam instrumentos normativos que regulam a ação particular, em consonância com as normas dos outros níveis. É justamente, nessa instância que há a diferenciação institucional. Neste sentido, a normatização legal oriunda destes órgãos constitui atos legais de grande escala.

Já a atuação de âmbito nacional tem a ver com a legislação oriunda das instâncias da União (ou no caso das instituições estaduais, do Estado da Federação); ou mesmo de órgãos mais diretamente vinculados com as questões mais pontuais. Um exemplo é a ação da Secretaria do Ensino Superior – SESu do Ministério da Educação, ou do Conselho Nacional de Educação, que pode ser enquadrada entre grande e média escala. A legislação de pequena escala ficaria no nível das ordens jurídicas oriundas de um espaço jurídico transnacional, de um direito mundial; um exemplo disso é a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em

outras palavras, escalas diferentes produzem objetos jurídicos também diferentes (SANTOS, 1998; 2000a), em sua concepção, forma e espaço de eficácia.

A segunda implicação é chamada por Santos (1988; 2000a) de *padrões de regulação* associados a cada escala da legalidade.

A legalidade de grande escala é mais rica em detalhes, é minuciosa. Na gramática da linguagem jurídica são os chamados *atos administrativos normativos e ordinários*. Segundo Meirelles (1992, p. 161), “esses atos expressam em minúcia o mandamento abstrato da lei, e o fazem com a mesma normatividade da regra legislativa, embora sejam manifestações tipicamente administrativas”. Fazem parte dessa categoria os decretos regulamentares e os regimentos, assim como resoluções, deliberações e portarias de conteúdo geral.

Já a legalidade de pequena escala carece de detalhamento e

[...] reduz os comportamentos e as atitudes a tipos gerais e abstractos de acção. Mas, por outro lado, determina com rigor a relatividade das posições (os ângulos entre as pessoas e entre as pessoas e as coisas), fornece direcções e atalhos, e é sensível às distinções (e às complexas relações) entre parte e todo, passado e presente, funcional e disfuncional. Em suma, esta forma de legalidade cria um padrão de regulação baseado na orientação e adequado a identificar movimentos [...]. (SANTOS, 1988, p. 152-153)

Exemplo disso são as Constituições e algumas leis mais gerais, a partir das quais emanam outros objetos jurídicos de grande escala (leis de diretrizes; leis ordinárias; decretos; portarias; etc.), e no caso da Educação Superior no Brasil, também as resoluções normativas do CNE.

Existe ainda uma outra implicação que Santos indica para a análise do direito, a qual também pode, por analogia, ser aplicada ao entendimento do processo educacional no campo empírico proposto. É o chamado *patamar de regulação*, pois, “qualquer que seja o objeto social regulado e o objetivo da regulação, cada escala de legalidade tem um patamar de regulação próprio com que define o que pertence à esfera do direito e o que é dela excluído” (SANTOS, 2000a, p. 211). Este é produto da operação combinada de três outros:

O patamar da detecção → diz respeito ao nível mínimo de pormenor da ação social que pode ser objeto de regulação. Este patamar permite distinguir entre o relevante e o irrelevante.

O patamar de discriminação → diz respeito às diferenças mínimas na descrição da ação social, suscetíveis de justificar diferenças de regulação. Permite distinguir entre o mesmo

(que deve ter tratamento igual) e o distinto (que deve ter tratamento diferente).

O patamar de avaliação → diz respeito às diferenças mínimas na qualidade ética da ação social suscetíveis de fazerem variar qualitativamente o sentido da regulação. Permite distinguir entre o legal e o ilegal.

Entender, identificar e fazer as devidas ligações entre as redes de relações e os patamares de regulação no ordenamento constitucional, legal e normativo da pesquisa proposta é mais uma orientação³¹ que tomo no sentido da construção dos mapas do acesso à educação superior.

1.2.3 Projeção e o Direito Educacional

Santos (2000a, p. 213) afirma que a projeção “é o procedimento através do qual a ordem jurídica define as suas fronteiras e organiza o espaço jurídico no interior delas”. Assim como a escala, a projeção também não é um procedimento neutro, pois

Cada tipo de projecção representa sempre um compromisso. A decisão sobre o tipo e o grau de distorção a privilegiar é condicionada por factores técnicos, mas não deixa de ser baseada na ideologia do cartógrafo e no uso específico a que o mapa se destina. (SANTOS, 2000a, p. 203)

O autor chama atenção para duas observações a respeito da projeção. A primeira é que os vários tipos de projeção não distorcem a realidade caoticamente. Cada tipo de projeção cria um campo de representação no qual as formas e os graus de distorção têm lugar segundo regras conhecidas e precisas.

A segunda observação sobre a projeção é que todos os mapas têm um centro e uma periferia. Cada período histórico ou tradição cultural seleciona um ponto fixo que funciona como centro dos mapas em uso, um espaço físico ou simbólico a que é atribuída uma posição privilegiada e à volta do qual se dispersam organizadamente os restantes espaços.

Tomando esse pressuposto, pode-se afirmar que cada ordem jurídica constitucional, legal e normativa do direito de acesso à educação superior também possui um centro e uma periferia determinados pela projeção adotada.

³¹ O Dicionário Cartográfico indica que um mapa “se acha orientado quando os símbolos estão paralelos aos acidentes correspondentes do terreno [...]” (OLIVEIRA, 1993b, p. 396).

Constitui-se num requisito imprescindível para a confecção dos mapas propostos a localização do centro e da periferia dessa pesquisa, bem como dos espaços limítrofes entre essas duas regiões. Desta forma, considero como *centro* a construção da política de acesso à educação superior a partir do Estado brasileiro; já a *periferia* seria outros aspectos da constituição do sistema universitário brasileiro, basicamente os relacionados à estrutura e organização desse sistema, além de elementos como a concessão de privilégios, a gratuidade, as políticas de expansão, a diversificação institucional e programática, a crescente privatização do ensino superior, o contexto sócio-econômico-político, entre outros fatores. A autonomia universitária seria um dos *espaços limítrofes* dessa relação, pois transita tanto entre o espaço do centro como da periferia.

Além de ter em vista o centro e a periferia da pesquisa proposta, também se faz necessário detectar e analisar o centro e a periferia de cada norma que compõe o ordenamento jurídico em questão, bem como os aspectos que podem ser localizados numa linha tênue entre esses dois espaços, constituindo-se, desse modo, como um espaço limítrofe. Nesse sentido deve-se levar em conta que,

O facto de cada tipo de projecção da realidade produzir um centro e uma periferia mostra que a mapeação jurídica da realidade social não tem sempre o mesmo grau de distorção. Tende a ser mais distorciva à medida que caminhamos do centro para a periferia do espaço jurídico. As regiões periféricas são também aquelas em que é mais densa a interpenetração entre as várias formas de direito que convergem na regulação da acção social. (SANTOS, 1988, p. 156-157)

Outra implicação da projeção, que Santos (1988; 2000a) induz para a análise dos mapas jurídicos, refere-se ao tipo de características do objeto social que são privilegiadas pela regulação, neste caso a regulação jurídica. Entendo que estas implicações também se fazem presentes na análise do ordenamento normativo do campo educacional. As projeções que Santos indica são:

A projeção egocêntrica → privilegia a representação das características subjetivas e particulares de ações sociais que, na aparência pelo menos, são de natureza predominantemente consensual ou voluntarista. São os considerados como direitos novos, principalmente os oriundos dos agentes econômicos internacionais.

A projeção geocêntrica → privilegia a representação das características objetivas e gerais das ações sociais padronizadas que, na aparência pelo menos, são de natureza predominantemente conflitual. Neste patamar incluem-se os direitos dos Estados-Nação.

Perceber o tipo de projeção que cada norma jurídica contém torna-se necessário a partir do momento que se quer entender a “relatividade da distinção entre o direito e os factos, ou seja, entre a avaliação normativa e a descrição factual da realidade [...]” (SANTOS, 2000a, p. 216-217).

1.2.4 O Direito Educacional e a Simbolização

É a simbolização que proporciona o *status* de linguagem ao mapa. Santos (2000a, p. 217) a considera “a face mais visível da representação da realidade” e também a mais complexa das operações, pois depende diretamente das escolhas das operações anteriores (da escala e da projeção).

Conforme Santos, a simbolização é o “terceiro grande mecanismo da representação/distorção cartográfica da realidade. Diz respeito aos símbolos gráficos usados para assinalar os elementos e as características da realidade espacial selecionados” (2000a p. 204).

Santos (1988; 2000a) destaca duas ordens de sistemas de sinais: os *sinais icônicos*, que estabelecem uma relação de semelhança com a realidade retratada, são também chamados de sinais naturalísticos; e os *sinais convencionais* que são mais arbitrários, pois geralmente são usados em mapas de escala demasiadamente pequena. No entanto, ressalta

Mas ainda hoje e segundo múltiplas circunstâncias, os mapas podem ser mais figurativos ou mais abstratos, assentar em sinais emotivos ou expressivos ou pelo contrário, em sinais referenciais ou cognitivos. Em suma, os mapas podem ser feitos para serem vistos ou serem lidos. (SANTOS, 2000a, p. 205)

No entanto, como bem observa Pörtner (2000, f. 5) ao comentar os textos de Santos (1988) e Stoer e Cortesão (2002), a simbolização é a “ferramenta menos utilizada na imaginação cartográfica [...]”. Perspicazmente, questiona “não seria esta uma senda ainda mais desafiadora da aventura cartográfica?”. Corroboro que a simbolização constitui-se numa vereda desafiante e de maior complexidade. Por isso, os mapas que pretendo traçar deverão mesclar sinais icônicos e convencionais. Serão mapas para serem lidos e interpretados. A identificação da simbolização utilizada nas normas que compõem o ordenamento normativo também será realizada, na medida em que símbolos expressivos tornam-se visíveis sob a denominação de *acesso, mérito, capacidade, privilégio, democratização, seleção, concurso, classificação, autonomia, igualdade, equidade, descentralização, privatização, oferta*, entre

tantos outros.

O uso da metáfora também terá a função de simbolização. Ora como uma simbolização icônica, ora como uma simbolização convencional, mas atentando que, quando o seu significado for ambíguo ou dificultar o entendimento, será acompanhada de algum tipo de explicação como legendas ou outro tipo de manifestação. Enfim, como bem disse Pörtner (2002), essa é a senda mais desafiadora nesta viagem!

No entanto, gostaria de mais uma vez alertar ao leitor que

[...] Os mapas são talvez o objecto cujo desenho está mais estritamente vinculado ao uso que se lhes quer destinar. Por isso, as regras da escala, da projecção e da simbolização são os modos de estruturar no espaço desenhado uma resposta adequada à nossa subjectividade, à intenção prática com que dialogamos com o mapa. Assim, os mapas são um campo estruturado de intencionalidades, uma língua franca que permite a conversa sempre inacabada entre a representação do que somos e a orientação que buscamos. A incompletude estruturada dos mapas é condição da criatividade com que nos movimentamos entre os seus pontos fixos. De nada valeria desenhar mapas se não houvesse viajantes para os percorrer. (SANTOS, 2000a, p. 224)

1.3 O DIREITO EDUCACIONAL E A EDUCAÇÃO SUPERIOR: EXPLORANDO TERRITÓRIOS

Nesta parte do *Atlas*, apresentarei alguns elementos teóricos vinculados à discussão do direito educacional enquanto fonte e objeto desta tese. No entanto a análise do direito educacional aqui pretendida estará relacionada à educação superior a fim de oferecer suporte para discussão do acesso a este nível de educação no Brasil. Quero perceber até que ponto o ordenamento constitucional, legal e normativo referente a essa questão garante(iu) um direito à educação – o direito à educação superior.

A análise do direito educacional juntamente com a abordagem teórico-metodológica da cartografia, apresentada na primeira e segunda partes deste mapa, demará os limites e os *rumos* estabelecidos pela *rede de coordenadas*³², para a elaboração dos mapas históricos que compõem o *Atlas* apresentado.

Para traçar parte deste mapa alguns esclarecimentos conceituais serão necessários. A começar pela própria noção de direito educacional.

³² Gostaria de lembrar que rumo refere-se ao referencial teórico e a rede de coordenadas à problematização proposta.

Segundo o Professor Edivaldo Boaventura (1993), o direito educacional “se manifesta na lei, na jurisprudência, nos usos e costumes jurídicos, nos princípios gerais de direito e no poder negocial” (p. 175). Estes elementos constituem as formas e modos de expressão do direito, geralmente denominados de “fontes de direito”. A principal fonte de direito no Brasil, que é um país de tradição de direito positivo e escrito, é a lei. “Seguindo este pressuposto, o direito educacional há de ser ministrado dedutivamente, partindo-se dos princípios e dos enunciados teóricos, para enquadrar o fato na norma” (BOAVENTURA, 1996, p. 32).

Dessa forma, as fontes do direito educacional no Brasil são relacionadas em: “lei, em sentido amplo, compreendendo a legislação; jurisprudência, incluindo também a administrativa oriunda do poder normativo dos conselhos de educação; usos e costumes jurídicos, princípios gerais de direito; e a fonte negocial” (BOAVENTURA, 1993, p. 175-176). A discussão do direito educacional demandou para os estudiosos da matéria um esforço de sistematizar esse campo ultrapassando a simples questão semântica. No entanto não entrarei no histórico dessa discussão, pois outros já o fizeram³³. Interessa-me aqui abordar algumas das questões pertinentes do direito educacional e, conseqüentemente, da legislação do ensino ou da educação.

A legislação do ensino inicialmente foi considerada como matéria e/ou disciplina constante dos cursos de Pedagogia e Licenciaturas, se constituía num campo isolado e não sistematizado, principalmente na área das ciências jurídicas, pois era tão somente o estudo do conjunto de normas sobre a educação. O direito educacional ultrapassa esse limite e “pode ser entendido como um conjunto de técnicas, regras e instrumentos jurídicos sistematizados que objetivam disciplinar o comportamento humano relacionado à educação” (MELO FILHO citado por MOTA, 1991).

Ainda pode se levar em consideração o esclarecimento promovido por Boaventura quando indica que

[...] o direito educacional implica seu reconhecimento como um ramo da ciência jurídica. A educação é essencialmente um problema do direito e não tão-somente da legislação. [...] Entenda-se, assim, o direito educacional como um instrumento capaz de levar a educação a todos. Isto é, sair do enunciado e da declaração, que “todos têm o direito à educação”, para a efetivação, individual e social, administrativa e judiciária da educação. (BOAVENTURA, 1996, p. 36)

³³ Boaventura (1985; 1992; 1993; 1996); Motta (1997); Peres (1991); entre outros.

Levando em consideração a afirmação de Boaventura percebe-se que a legislação é um elemento importante na constituição do direito educacional; portanto será o estudo da legislação o componente principal para a confecção da pesquisa. Tomando esse critério, interessa-me o conceito de legislação como “o conjunto das leis que regulam particularmente uma certa matéria” (BOAVENTURA, 1993, p. 176). Dessa forma, como já deixei bastante explícito, interessa-me analisar a legislação específica (que não deixa de ser considerada direito educacional), que instituiu não só políticas, mas também regulamentou e regulou o processo de acesso à educação superior no Brasil, durante os anos de 1824 a 2003. Boa parte dessa legislação é considerada como um *corpus* documental, isto é, possui a sua validade anulada, pois não se encontra mais em vigor. No entanto consiste em importante acervo documental para traçar os mapas aqui pretendidos.

O estudo da legislação educacional enquanto um *corpus* documental pode ensejar uma série de dimensões da própria lei. Segundo Faria Filho (1998), a lei, vista de uma forma geral, pode ser analisada como ordenamento jurídico, linguagem e prática social, seja como prática ordenadora das relações sociais, campo de expressão e construção das relações e lutas sociais.

Tomando as palavras desse autor, ao relatar a importância do estudo da legislação para a composição da história da educação brasileira, tem-se o seguinte:

[...] estou defendendo a tese de que produzir a legislação como *corpus* documental significa enfocá-la em suas várias dimensões. Isso permitiria um triplo movimento: inicialmente, uma crítica às concepções mecanicistas da legislação, que, grosso modo, a entende como campo de expressão e imposição, única e exclusivamente, dos interesses das classes dominantes; em seguida, creio que permitiria surpreender a legislação naquilo, que me parece, ela tem de mais fascinante: a sua dinamicidade; e, finalmente, abriria mais uma possibilidade de interrelacionar, no campo educativo, várias dimensões do fazer pedagógico, às quais, atravessadas pela legislação, vão desde a política educacional até as práticas da sala de aula. (FARIA FILHO, 1998, p. 98-99)

É justamente o desenvolvimento desse triplo movimento que tento promover no trabalho que apresento, porém acredito que é o último movimento que mais se destacou.

Para o estudo da legislação ainda me apoio em Cury quando afirma que a legislação “é uma forma de apropriar-se da realidade política por meio das regras declaradas, tornadas públicas, que regem a convivência social de modo a suscitar o sentimento e a ação da cidadania” (CURY, 2000, p, 15). Nesse sentido, a pesquisa se baseou justamente nas regras declaradas e tornadas públicas que deram a moldura legal do processo de acesso à educação superior. E também assumo o desafio proposto por esse mesmo autor de que “conhecer a legislação é [...]

um ato de cidadania e que não pode ficar restrito aos especialistas da área como juristas, bacharéis e advogados” (CURY, 2000, p. 16).

Para além do conceito de direito educacional e da legislação da educação, outro conceito que se deve ter em mente é a noção de ordenamento normativo ou jurídico³⁴.

O próprio conceito de legislação tem implícito em si o conceito de ordenamento normativo. Bobbio (1999) afirma que as normas jurídicas não existem de forma isolada. Elas existem em um contexto de normas com relações particulares entre si, o que ele denomina de “ordenamento”.

A nosso ver, a teoria da instituição teve o grande mérito de pôr em relevo o fato de que se pode falar de Direito somente onde haja um complexo de normas formando um ordenamento, e que, portanto, o Direito não é norma, mas um conjunto coordenado de normas, sendo evidente, que uma norma jurídica não se encontra jamais só, mas está ligada a outras normas com as quais forma um sistema normativo. (BOBBIO, 1999, p. 21)

Dessa forma, segundo Bobbio (1999) o ordenamento jurídico é “*um conjunto de normas*” (p. 31. Grifos originais). No entanto esse “conjunto de normas” para ter validade deve possuir alguns critérios, a saber: se as normas constituem uma *unidade*, para esse elemento importa perceber a *hierarquia* das normas. Um segundo critério seria que além da unidade se se constitui num *sistema*, para perceber esse elemento o “que é colocado em discussão a esse respeito é o das *antinomias jurídicas*” (BOBBIO, 1999, p. 34). E, por fim, além da unidade e da sistematicidade, o ordenamento jurídico pretende ser *completo*. Aqui a discussão das lacunas do direito é o problema fundamental a ser discutido.

Para além desses elementos outros vem complementar tal noção de ordenamento jurídico, um deles é a percepção de onde a norma se origina, como se fundamenta; essas questões estão relacionadas à *fonte*. Outro elemento é como essas normas se organizam e se estruturam, a questão principal nesse caso é a *hierarquia*, em outras palavras qual a norma é executiva e qual são as produtivas. Por fim a questão da *tipologia*, ou melhor, qual o tipo de norma (lei, decreto, portaria, etc.).

Bobbio (1999) ainda coloca que não existe um só ordenamento. Complementando o pensamento desse autor, salientaria que dentre um ordenamento jurídico de uma nação há uma série de ordenamentos que regulam e regulamentam uma infinidade de matérias. Bobbio

³⁴ Bobbio (1999) refere-se a ordenamento jurídico, pois trabalha numa perspectiva mais ampla que inclui instrumentos da jurisprudência, porém no trabalho que ora apresento não contemplei normas da jurisprudência.

coloca que os ordenamentos são compostos de uma infinidade de normas, “que, como as estrelas no céu, jamais alguém consegue contar”. Porém, apesar do autor salientar as inúmeras queixas dos juristas quanto a essa profusão de normas, ressalta que a cada dia são criadas sempre novas normas, e arremata que “não se pode deixar de criá-las para satisfazer todas as necessidades da sempre mais variada e intrincada vida social” (p. 37).

Quanto à hierarquia, pode-se estabelecê-la por diferentes aspectos. Uma das possibilidades é classificar as normas apresentadas de acordo com a sua importância. Interessa-me analisar algumas das fontes de direito formais, normais, principais e secundárias.

As fontes de direito são formais: nesta categoria podem ser enquadradas as fontes normais e as anômalas³⁵. Fontes normais são classificadas em principais e secundárias. As fontes principais são: a lei, os costumes e a jurisprudência de forma geral³⁶. As secundárias são: os regulamentos, as instruções e as disposições autonômicas. A lei pode ser classificada em: constitucional e leis ordinárias. As leis constitucionais são: a Constituição, as emendas e as leis complementares. As leis ordinárias são: a lei ordinária propriamente dita, leis delegadas, medidas provisórias, decreto legislativo, resoluções, decretos, decreto-lei. É justamente sobre uma parte dessa classificação que transito na composição dos ordenamentos normativos que apresento ao longo desse *Atlas*.

Complementando e simplificando o exposto no parágrafo acima, trago outro tipo de classificação hierárquica mais geral. Dessa forma pode-se afirmar que o ordenamento jurídico do Estado, normalmente, é constituído de:

- ✓ Normas constitucionais: são os princípios estabelecidos na Constituição Federal.

Segundo Boaventura (1996) dentre as normas hierárquicas que compõem o ordenamento jurídico educacional merecem destaque as disposições da Carta Constitucional que regulam a matéria educação.

A Constituição define a educação como direito público subjetivo, estabelece princípio e garantias, dita padrões de organização dos sistemas de educação, procede as indicações para o currículo, discrimina e distribui recursos financeiros para a educação dentre muitas outras prescrições. (BOAVENTURA, 1993, p. 177)

³⁵ Segundo Christofari (1998) as fontes anômalas são: os grandes eventos políticos que resultam em revoluções e golpes de Estado ou as derrotas bélicas e os erros no processo legislativo, que pode ser tanto quando da sanção presidencial, quando da publicação da lei.

³⁶ Pode-se considerar como jurisprudência de forma geral: a sentença, o acórdão, a jurisprudência.

No entanto como a Constituição não regulamenta as matérias que indica, nem todos os dispositivos são auto-aplicáveis, necessário se faz que seja criada uma constelação de normas que regule e regulamente boa parte das matérias que a Carta dispõe. Essas normas infraconstitucionais podem ser elencadas em:

- ✓ Normas complementares: são as leis que complementam as normas constitucionais;
- ✓ Normas ordinárias: são as normas jurídicas elaboradas pelo Poder Legislativo.
- ✓ Normas regulamentares: são os regulamentos estabelecidos pelas autoridades administrativas (decretos, portarias);

Ainda pode-se conceituar as normas regulamentares sob as suas diversas formas; no entanto só abordarei os tipos de normas que compuseram os diferentes ordenamentos apresentados, a saber:

- ✓ Decreto: é a forma de que se revestem os atos individuais ou gerais, emanados do chefe do Poder Executivo. Há decretos que são regulamentos de leis.
- ✓ Portarias: segundo Boaventura, a “portaria pela sua freqüência na administração educacional, enseja uma referência especial. Como ato administrativo ordinário, disciplina o funcionamento da administração e a conduta funcional de seus agentes” (1993, p. 179).
- ✓ Pareceres: os pareceres podem ser normativos ou técnicos. Para o direito educacional interessa-me o parecer normativo. No direito educacional esses atos provêm basicamente dos Conselhos de Educação. “A doutrina exposta nos pareceres normativos desfruta de considerável influência e prestígio pela normatividade que encerra” (BOAVENTURA, 1993, p. 180). Justamente por ser doutrinário o parecer normativo é “essencialmente norma” (*idem*). Ainda ressalto a colocação de Meirelles (1992) por afirmar que o parecer normativo “ao ser aprovado pela autoridade competente, é convertido em norma de procedimento interno, tornando-se impositivo e vinculante para todos os órgãos hierarquizados à autoridade que o aprovou” (p. 176).
- ✓ Resolução: também é um ato administrativo normativo oriundo das altas autoridades do Executivo, (exceto do Chefe do Executivo), sobretudo dos

Conselhos de Educação, no caso do Direito Educacional.

Há ainda outros tipos de normas como as Circulares e Indicações, que compuseram os diferentes mapas dos ordenamentos constantes neste *Atlas*; no entanto, à medida que estas normas forem aparecendo a sua explicação terá destaque.

Como pode ser percebido, cada tipo de norma hierárquica corresponde também a um ente promotor hierarquicamente distinto. A União³⁷ enquanto conjugação do Poder Executivo e Legislativo é responsável pelas normas constitucionais e pela elaboração de leis; neste último caso, a aprovação da lei é tarefa do Poder Legislativo, mesmo quando a iniciativa é do Executivo. Cabe ao Poder Executivo a publicação de decretos. Outras instâncias diretamente relacionadas a esse Poder são responsáveis por outros atos normativos. Assim os Ministérios e suas Secretarias vinculadas, como órgãos executivos e reguladores, o Conselho Nacional de Educação como órgão normativo podem publicar normas regulamentadoras.

Após essa breve incursão no campo do direito educacional, gostaria de levar os leitores a um outro patamar de confecção desse *Atlas*, a questão do direito à educação superior.

1.3.1 O Direito à Educação e a Educação Superior

A temática do direito à educação envolve uma discussão ampla e cheia de percalços. Não é minha intenção entrar nessa senda, porém, para melhor explicitar em que lugar desejo chegar, se faz necessário algumas aproximações conceituais para entender esse terreno movediço.

A educação é um direito humano e dessa forma um direito internacional. Assim foi enunciado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no seu Artigo 26:

Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo ao menos a correspondente ao ensino elementar e fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve ser aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito. (MONTEIRO, 1998, p. 92)

³⁷ Indico a União por ser a legislação federal foco dessa pesquisa, no entanto os Estados e Municípios também possuem o seus ordenamentos normativos.

Desta forma, segundo Monteiro (1998, p. 42-43), “o direito à educação é protegido e promovido por mecanismos internacionais comuns a outros direitos do homem, nomeadamente no seio da Unesco”.

É o direito humano a base para a realização dos outros direitos – social e positivo. Desta forma a educação vem a ser um direito positivo. Conhecido também como direito estatal, institucional ou objetivo. O direito positivo é nada mais e nada menos do que “o conjunto das normas de comportamento e organização vigente numa determinada sociedade, num dado momento histórico, editadas pelo Estado” (PAUPÉRIO, 1989 citado por CHRISTOFARI, 1998, p. 122). Desta forma a educação está positivada no texto constitucional e no ordenamento jurídico e normativo que dele decorre. É nestas normas que o direito à educação encontra apoio para ser reivindicado.

A educação é ainda um direito social. Como Lenskij (2003), apoiada em Moraes (1997), conclui, “o direito social é, originalmente, um direito de comunhão, de integração, um direito de coletividades, ‘uma perspectiva onde a justiça representa o conteúdo atribuído pela comunidade instituinte’”. Os direitos sociais acabam sendo a base para o direito positivo, na medida em que são cada vez mais reclamados.

A educação também é um direito subjetivo na medida em que é atribuído ao indivíduo e garantido pelo Estado, “apelando-se, se preciso, para o Judiciário, a fim de efetivar a prestação educacional, pois, normalmente, o direito subjetivo corresponde a uma pretensão, unida à exigibilidade de um dever jurídico” (BOAVENTURA, 1996, p. 37).

A temática do direito à educação no Brasil e também em muitos outros países, muitas vezes, se circunscreve no âmbito da educação básica, seja do acesso e permanência ao/no ensino fundamental ou médio. A problemática do direito à educação superior é pouco discutida, principalmente, quando se trata do acesso a este nível de ensino, pois ao estar diretamente vinculado à capacidade³⁸, logo se infere que não é um direito disponível para todos. Alguns teóricos acreditam que o acesso à educação superior não se constitui em um direito à educação³⁹. No entanto, nos últimos anos a questão do acesso à educação superior

³⁸ O artigo 206, inciso V da Constituição Federativa do Brasil, de 1988, indica “V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;” e a redação do artigo quarto, inciso V, da Lei 9.394, de 1996, reforça o texto da CF quando afirma “V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; [...]”.

³⁹ Segundo Afonso A. Konzen, em palestra proferida na Faculdade de Educação da UFRGS, em 08/08/2003, a educação superior no âmbito do sistema de justiça do direito à educação não possui regulamentação. Ela é regulamentada no âmbito das relações do particular, do indivíduo, da pessoa, com a instituição de ensino e com a

está sendo recolocada em pauta como uma demanda premente, seja pelas discussões da adoção de políticas de ação afirmativa para o ingresso nesse nível de educação dos grupos considerados historicamente desfavorecidos e excluídos dessa prerrogativa, seja pela expansão exacerbada da oferta no setor privado. Isso repercute na medida em que, neste início de novo século, a discussão seja retomada nos meios acadêmicos e também na mídia nacional.

Polêmicas à parte, assumirei o tema do acesso à educação superior na perspectiva de um direito em processo de conquista. Através da construção das cartas históricas, pretendo demonstrar que o acesso a esse nível de ensino no Brasil esteve majoritariamente vinculado a questões de privilégio⁴⁰ e não necessariamente à verificação do mérito⁴¹ e da capacidade individual. Apesar de entender que o direito à educação superior se diferencia do direito à educação básica, na medida em que esta se constitui num direito fundamental e enquanto tal é obrigatória a todos os sujeitos deste direito⁴² e aquela é oferecida aos indivíduos de acordo com a verificação da capacidade, vou aliar-me à Professora Marilena Chauí (2003), quando reivindica a tomada da educação superior como um direito do cidadão e por isso mesmo como um direito universal⁴³, nesse sentido como um “direito novo”.

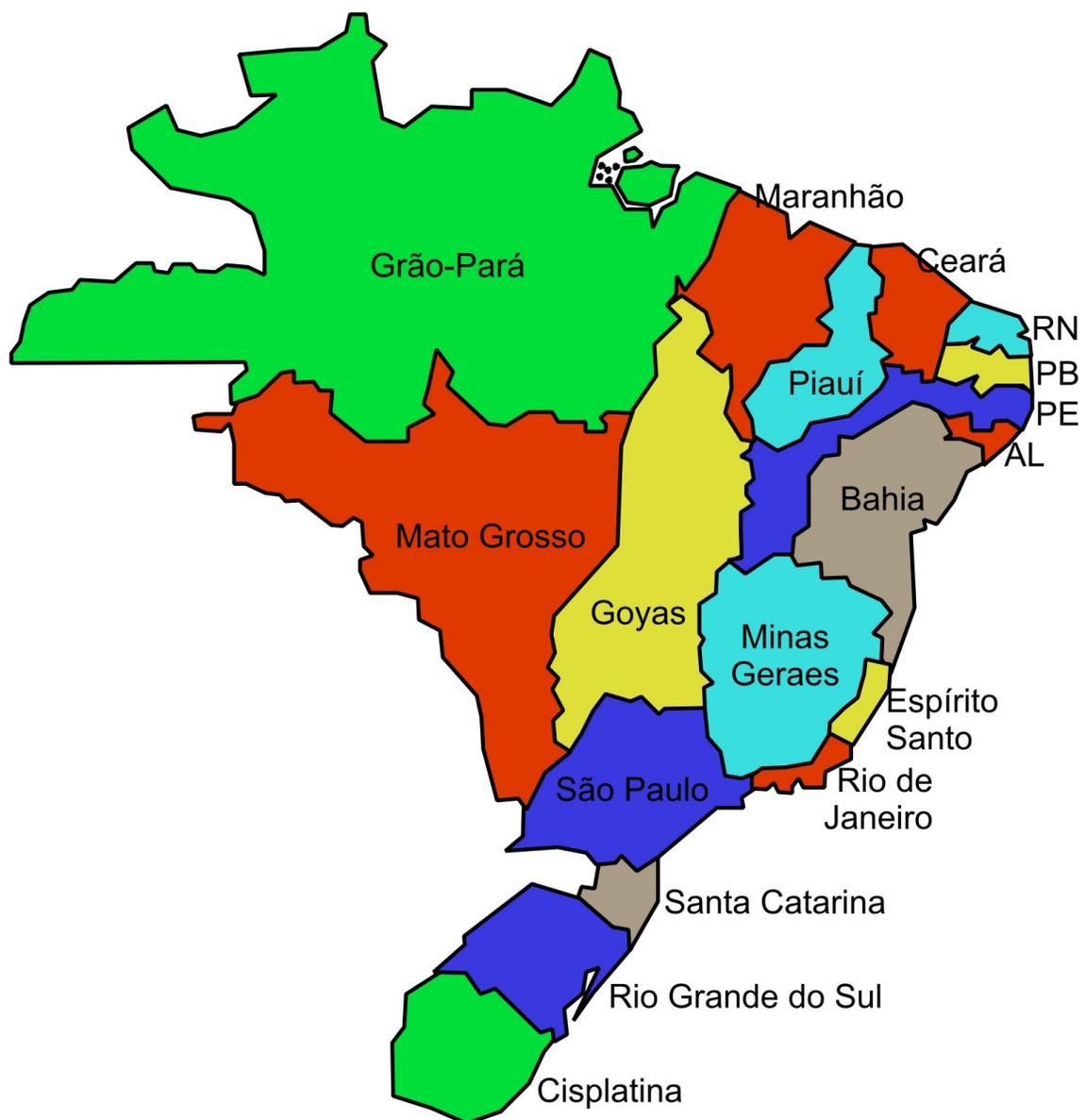
LDB (Lei 9.394/96). Existe um sistema de ensino superior que tem regras próprias e instrumentos de acesso à justiça.

⁴⁰ Entendo privilégio como exposto no *Dicionário Aurélio* “vantagem que se concede a alguém com exclusão de outrem e contra o direito comum” (FERREIRA, 1999).

⁴¹ Mérito, do latim *Meritum*, segundo o *Dicionário de Filosofia* significa a “título para obter aprovação, recompensa, prêmio [...] O M. é diferente da virtude e do valor moral mas constitui aquilo que da própria virtude ou do valor moral pode ser avaliado, com fins de uma recompensa qualquer, ainda que apenas uma aprovação”. (ABBAGNAMO, 1982, p. 632) Ainda pode significar “*Merecer* uma coisa [...] e ter agido de tal maneira que a obtenção da coisa merecida seja considerada como *justa*” (LALANDE, 1999, p. 665). Mérito também é considerado um critério material de Justiça e nesse caso significa “valor individual, qualidade intrínseca da pessoa. O critério de atribuir a cada um seu mérito nada mais é do que um tratamento de proporcionalidade” (CHRISTOFARI, 1998, p. 165).

⁴² Crianças e adolescentes em idade escolar.

⁴³ Saliento que direito universal não é equivalente a direito obrigatório.



Mapa Administrativo Brasil, 1823
Fonte: <http://pt.wikipedia.org>

2 PRIMEIRO MAPA:
O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO
NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1824

A independência da colônia brasileira em relação a Portugal impôs ao país autônomo a necessidade de uma Constituição própria. A primeira Carta Constitucional da nação brasileira foi outorgada pelo Imperador D. Pedro I, à revelia dos trabalhos realizados pela Assembléia Constituinte convocada por aquele mesmo Imperador, em 1823.

Não vou aqui falar do processo constituinte, nem do processo político que resultou na Constituição outorgada; outros já o fizeram⁴⁴. Meu propósito é fazer uma análise da Carta Constitucional de 1824 quanto aos aspectos que se relacionam à questão da educação superior e da legislação infraconstitucional que regulamenta o seu processo de acesso.

Nascida de cima para baixo, imposta pelo Imperador, a Carta de 1824, apesar de ter representado um avanço ao organizar os poderes, definir atribuições e garantir direitos individuais, possuía dois pontos cruciais que a enfraqueciam. O primeiro ponto era a exclusão de uma grande parcela da população, considerada como não-cidadã: os escravos e os libertos, que têm fraca referência. O outro se refere “à distância entre os princípios e a prática” (FAUSTO, 1998, p. 149).

Aos direitos se sobrepunha a realidade de um país onde mesmo a massa da população livre dependia dos grandes proprietários rurais, onde só um pequeno grupo tinha instrução e onde existia uma tradição autoritária. (FAUSTO, 1998, p. 149)

Era, justamente, um pequeno grupo seletivo que tinha acesso à educação superior. E este nível de educação foi contemplado na Carta de 1824, que enunciou no seu artigo 179, do título oitavo, denominado de Disposições Gerais e Garantias dos Direitos Civis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, no inciso 23, o seguinte texto:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis e Políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte:

[...]

XXXIII. Colégios e universidades onde serão ensinados os elementos das Ciências, Belas-Artes e Letras.

No dispositivo constitucional acima reproduzido, foi colocada a questão do direito civil e político do cidadão, mas essa condição era restrita a uma parcela da população, pois na sociedade imperial ainda existiam escravos negros considerados como não-cidadãos. Ainda nesse rol de excluídos pode-se acrescentar as mulheres, os que não sabiam ler e os que não possuíam propriedade e/ou rendimentos compatíveis.

⁴⁴ Sobre o processo constituinte de 1823, consultei especialmente Chizzotti (2001).

No período compreendido entre a Constituição outorgada em 1824 e a Constituição promulgada de 1891, foram produzidas cerca de vinte e oito normas com algum tipo de regulamentação do acesso à educação superior. Destas normas, duas são leis oriundas do Poder Legislativo, as restantes são decretos, sendo que destes, cinco são de autoria do Poder Legislativo e o restante do Poder Executivo, emitidos pelo Imperador e/ou pelo seu Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império, Ministério este que se incumbia da educação. Vale ressaltar que, dentre estes decretos, quatro foram publicados no período político conhecido como Governo Transitório⁴⁵, já sob o regime republicano, mas ainda sob a égide da Carta Imperial, pois a Constituição de 1891 ainda não fora promulgada. Chamo a atenção também para o fato de que dentre a legislação deste período dois decretos⁴⁶ foram considerados reformas da educação, inclusive regulamentaram e também modificaram algumas questões da educação superior.

A instauração da educação superior no país só ocorreu no ano de 1808, ainda na condição de colônia portuguesa. Antes desse marco, a oferta de educação superior no Brasil era proibida, desta forma os jovens tinham que estudar em Coimbra.

Desde o início, foi o Estado (português, quando colônia e brasileiro, quando nação independente) o ente que normatizou esse nível de ensino, em quase todos (senão todos!) os aspectos. Não foi diferente quanto ao processo de acesso. Foi o Governo central, através dos instrumentos normativos, que estabeleceu os procedimentos adotados. Esses procedimentos versavam desde a indicação das condições prévias dos candidatos, passando pelo conteúdo dos exames, a composição das bancas e os requisitos para a aprovação, até mesmo a data de realização. E esta situação de tutela do Estado, de certa forma, até os dias atuais, ainda marca ações ou expectativas de determinadas mentalidades.

No entanto cabe aqui um parêntese quanto à estrutura administrativa do Império brasileiro. A Carta de 1824 estabeleceu para o país quatro formas de poder: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo e o Poder Judiciário.

Quanto à preponderância do Poder Executivo na publicação da legislação, este era fato considerado comum à época. Pessanha (2003), apoiado em Rangel (1965), chama atenção de que os parlamentos da monarquia tiveram como elemento desmoralizador as constantes

⁴⁵ Decreto n. 981, de 08/11/1890; Decreto n. 1.073, de 22/11/1890; Decreto n. 1.232-H, de 02/01/1891 e Decreto n. 1.389, de 21/02/1891.

⁴⁶ Decreto n. 7.247, de 19/04/1879 (Reforma Leôncio de Carvalho) e Decreto n. 981, de 08/11/1890 (Reforma Benjamin Constant).

delegações legislativas. Segundo estes autores, as câmaras “julgavam-se quites com os seus deveres, decretando leis demasiadamente sucintas, resumidas em magros textos, deixando aos regulamentos do Executivo a ampliação dos seus pensamentos e de suas disposições” (PESSANHA, 2003, p. 158). É justamente sobre essa regulação que elaboro a seção seguinte.

2.1 O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO

2.1.1 O Ato Adicional e a Postura do Estado

Depois da abdicação do primeiro Imperador brasileiro, D. Pedro I, foi instalada até a maioria do seu sucessor, D. Pedro II, a Regência, que viveu de 1831 a 1840. No período da Regência foram realizadas várias reformas institucionais, inclusive uma reforma constitucional, por meio do Ato Adicional de 1834 – Lei n. 16, de 12 de agosto de 1834.

Este Ato, ao modificar o texto da Carta Constitucional, acabou por trazer uma interpretação que alterou profundamente o perfil da educação no país.

Art. 10. Compete às Assembléias legislar.

[...]

2º) Sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promove-la, não compreendendo as faculdades de medicina, os cursos jurídicos, academias atualmente existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que, para o futuro forem criados por lei geral.

A partir de então, entendeu-se que a educação primária e secundária ficaria a cargo das províncias. Caberia ao Governo Geral a manutenção e organização do ensino primário e secundário somente no município da Corte. No entanto, estava sob a sua alçada a manutenção, organização, fiscalização da educação superior em todo o país.

Na perspectiva de alguns autores, essa interpretação foi altamente equivocada. Segundo Davies (2004) o Ato Adicional não estipulou a atribuição das províncias criarem e manterem estabelecimentos de ensino primário e secundário; a letra da lei não enunciou tal função, tampouco informou que o governo central ficaria responsável pela instrução primária e secundária no Município da Corte e ainda pela instrução superior. Essa delegação ficou ao cargo da hermenêutica que se fez de tal Ato. Aliás, antes de Nicholas Davies, Bittencourt (1953), citado por Nagle (2001), já chamara a atenção para este fato, ao afirmar

[...] a Carta Constitucional do Império, em matéria de educação, apenas assegurava a gratuidade do ensino primário e previa a existência de colégios e universidades. Pela estrutura universitária do regime cabia à Assembléia Geral fazer leis, interpretá-las, suspendê-las e revogá-las, sem qualquer restrição. Os Conselhos das províncias só

podiam formular projetos de lei que eram permitidos ao exame da Assembléia Geral. Não havia, pois, nenhuma discriminação de competência, quanto à legislação do ensino, entre o governo do Império e os poderes regionais. O Ato Adicional, descentralizador, transformou os Congressos em Assembléias Legislativas e Provinciais, cujas decisões tinham força de lei, desde que sancionadas pelo Presidente das Províncias, à revelia de qualquer deliberação da Assembléia Geral. O artigo 10 estabelecia os casos de competência das Assembléias Provinciais para legislar [...]. Parece óbvio, pela simples leitura do texto, que o Poder Imperial se reservava o direito de legislar sobre o ensino, de qualquer grau ou ramo, e de criar estabelecimentos de instrução de qualquer natureza, em qualquer zona do País. Quando muito, poder-se-ia dizer que não era evidente, no Ato Adicional, a competência das Províncias legislarem além do ensino primário, pela proibição expressa de o fazerem quanto à Faculdade de Medicina e a Cursos Jurídicos. Mas, o aposto 'academias atualmente existentes' parece indicar que para novos estabelecimentos, não criados por lei geral, também as Províncias poderiam legislar cumulativamente sobre o ensino superior. [...] Entendeu-se abusivamente que a escola elementar se tornara privativa das Províncias e que ao governo da Monarquia deveria caber tão-somente o ensino secundário e superior. (BITTENCOURT, 1953, citado por NAGLE, 2001)

A interpretação à época foi equivocada com a aquiescência das partes interessadas; isso acabou por repercutir na dinâmica de atuação do Governo Central que, ao se sentir sem a responsabilidade de prover e legislar sobre o ensino primário, acabou por assumir um papel altamente legisferante em relação à educação superior. Sobre essa ação é que trato a seguir.

2.1.2 A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior

Passarei agora a mapear as principais normas infraconstitucionais que regulamentaram o acesso, à época compreendida como Período Imperial. Essa abordagem se fará através de uma categorização que considero mais pertinente para compreensão do tema.

Durante o período histórico-político no qual teve vigência a Carta de 1824, o acesso à educação superior se deu sob três formas praticamente concomitantes, duas delas ainda do regime imperial e a terceira, já sob o regime republicano: (1) a realização dos exames preparatórios; (2) a partir de 1843, a possibilidade de acesso através da apresentação do diploma do curso de bacharel⁴⁷ em letras pelo Colégio Pedro II ou aos estabelecimentos de ensino a ele equiparados e (3) já sob o novo regime, também através dos exames de madureza.

Abordarei as três formas de acesso separadamente, mas cabe lembrar que esses processos não foram excludentes. A análise em separado é apenas para melhor compreensão.

⁴⁷ Bacharel em letras era o aluno que concluía todo o curso secundário, de seis anos, no Colégio Pedro II ou em estabelecimentos a ele equiparados.

Assim, no primeiro momento, situarei os exames preparatórios. Posteriormente tratarei do acesso direto através da apresentação do diploma de bacharel em letras; e, por fim, tratarei dos exames de madureza.

2.1.2.1 O acesso através dos exames preparatórios

Inicialmente, convém esclarecer conceitualmente o significado do termo “exames preparatórios”. O vocábulo *exame* vem do latim *examen*. *Exam* entre outros significados expressa pesagem, controle; inquirição, pesquisa, investigação; que serve para provar. (HOUAISS, 2001, p. 1279). Já o termo “preparatórios” surge na língua portuguesa no ano de 1789, justamente como sinônimo de “cursos ou estudos prévios para acesso a um curso superior” (*idem*, p. 2289). Dessa forma, “exames preparatórios”, ao fim e ao cabo, significam um teste, uma certificação de estudos, que dá acesso aos cursos superiores.

Os exames preparatórios eram avaliações de matérias exigidas para o ingresso nos cursos superiores. Normalmente, a estes exames precediam os chamados cursos preparatórios, também conhecidos como aulas de preparatórios ou Aulas Menores, oferecidas pelas respectivas escolas superiores, embora sem frequência obrigatória.

Para cada curso superior havia um rol de matérias específicas exigidas nos exames. A aprovação, naquele rol de matérias específicas, era condição para o acesso ao curso.

Desta forma, as aulas e os exames preparatórios eram diferenciados a depender do curso. Haidar (1972) chama a atenção para o fato de que por volta da década de 30 do século XIX, os conhecimentos exigidos para os cursos médicos e jurídicos não diferiam tanto:

Os conhecimentos de caráter essencialmente humanístico, exigidos para a matrícula no curso médico, pouco diferiam dos requeridos para o ingresso nos cursos jurídicos. Poderiam os futuros médicos prescindir dos conhecimentos históricos e geográficos, não lhes seria necessário enveredar pelos meandros da retórica, bastar-lhes-ia o conhecimento de uma única língua estrangeira. Deveriam, contudo, os aspirantes ao título de doutor, “saber latim, qualquer das línguas francesa ou inglesa, filosofia racional e moral, aritmética e geometria”. (HAIDAR, 1972, p. 48)

Apesar da pouca diferenciação analisarei o desenvolvimento do processo de acesso a partir do exemplo de um curso específico, conforme poderá ser visto nas partes que seguem.

Os procedimentos

a) A realização dos exames e sua metodologia

Como já foi dito, as matérias dos exames dependiam do curso. Para que se tenha idéia de como estes exames eram realizados, tomarei como exemplo o curso de Direito. Das normas publicadas algumas regulamentaram e indicaram as matérias a serem examinadas para o acesso a este curso.

A primeira norma a fazer referência ao acesso à educação superior, após da outorga da Carta de 1824, foi a Lei de 11 de agosto de 1827, oriunda do Poder Legislativo. Essa lei criou dois cursos de Ciências Jurídicas e Sociais nas cidades de São Paulo e de Olinda, regulando o processo de admissão aos cursos que instituiu. A lei também incorporou, no seu texto, os estatutos do Visconde de Cachoeira, então Conselheiro de Estado, criados pelo Decreto de 9 de janeiro de 1825, como regulamento ou estatuto aprovado provisoriamente para os cursos criados.

O texto da Lei de 1827 traz no seu artigo oitavo, o seguinte trecho:

Art. 8º. Os estudantes, que se quiserem matricular nos Cursos Juridicos, devem apresentar as certidões de idade, por que mostrem ter a de quinze annos completos, e de approvação da lingua franceza, grammatica latina, rhetorica, philosophia racional e moral, e geometria.

Já nos estatutos do Visconde de Cachoeira, dos dezenove capítulos que o compunham, três referiam-se aos processos de acesso à educação superior, desde a realização dos estudos preparatórios, passando pelos exames e finalizando na matrícula. Há uma pequena contradição entre o texto da Lei e o texto do Regulamento quanto à idade de ingresso nos cursos superiores. No texto da Lei a idade considerada é a de 15 anos, já nos Estatutos a idade prevista é 16 anos. Cabe ressaltar que durante um bom período foi a quadra de 16 anos a considerada para ingresso na educação superior.

Para conhecimento, seguem pequenos extratos dos estatutos do Visconde de Cachoeira:

CAPÍTULO I

DOS ESTUDOS PREPARATORIOS PARA O CURSO JURIDICO

1º. Sendo necessario que os estudantes, que houverem de matricular-se nas aulas juridicas tenham a conveniente idade, e os estudos prévios que preparam o entendimento para prosperar nos maiores, nenhum poderá matricular-se sem apresentar certidão de idade, pela qual conste que tem 16 annos para cima, porque só desta época em diante poderão ter os necessarios preparatorios, e o espirito medrado, e disposto para bem conceber as materias da sciencia , a que se dedicam, e discorrer

sobre ellas com mais madura reflexão.

2º. Juntarão tambem certidão de exame de approvação das linguas latina e franceza; de rhetorica, philosophia racional e moral, arithmetica e geometria.

[...]

CAPITULO II DOS EXAMES PREPARATORIOS

1º. Todos os que pretenderem matricular-se, requererão ao Director deste estabelecimento, ajuntando ao seu requerimento as atestações que tiverem dos Professores publicos dos estudos, que houverem frequentado, e de que pretenderem examinar-se; e o Director, nomeando dous Professores peritos nas respectivas materias, fará em sua presença proceder por elles a um rigoroso exame, cuidando muito em que haja a maior exactidão, **dando-se por aprovados sómente os que o merecerem**, na certeza que por motivo de equidade ou condescendencia mal aproveitarão nos estudos maiores, os que não se avantajaram nos preliminares, que são a chave mestra dos outros.

CAPITULO IX DAS MATRICULAS

2º. Nos primeiros cinco annos, contados do começo litterario do Curso Juridico, permittir-se-ha aos estudantes o poderem matricular-se no 1º anno juridico sem o exame de arithmetica e geometria, sendo porém obrigados a fazel-o em qualquer tempo, que lhes fôr conveniente, antes do acto da formatura, sem o qual não serão admittidos a ella. E esta determinação, ou excepção da regra geral tem motivo em que actualmente se não acharão preparados os estudantes, que desejarem entrar neste Curso, e portanto passados os referidos cinco annos ninguem mais será admittido sem o mencionado exame, na fórmula do paragrapho antecedente.

4º. Em cada uma das referidas matriculas pagará o estudante a quantia de 25\$600, que será applicada para as despezas do estabelecimento, apresentando o competente conhecimento do Thesoureiro que se nomear. (Lei de 11 de agosto de 1827. Grifos meus).

Os cursos das Faculdades de Direito⁴⁸ (assim como os cursos das Faculdades de Medicina⁴⁹) tiveram mais estatutos aprovados, sofrendo poucas modificações quanto ao seu processo de acesso.

Na Lei aportada acima se constata no artigo oitavo que era condição *sine qua non* para a matrícula naqueles cursos a certidão de aprovação nos exames de língua francesa, gramática latina, retórica, filosofia racional e moral, aritmética e geometria, ressaltando, dessa forma uma influência européia, fato amplamente criticado por Teixeira (1989).

O Decreto de 7 de novembro de 1831, oriundo do Poder Legislativo, aprovou novos estatutos, de caráter provisório, para os cursos jurídicos, retificou o artigo oitavo da Lei de 11 de agosto de 1827 e incluiu estudos de outras seis matérias para a realização de exames

⁴⁸ A partir do Decreto n. 1.386, de 28/04/1854 os estabelecimentos de ensino jurídico passam a denominar-se Faculdades de Direito.

⁴⁹ O mesmo processo ocorreu nas academias médico-cirúrgicas que, a partir da Lei de 3 de outubro de 1832, passam a denominar-se Faculdades de Medicina.

preparatórios para ingresso nos cursos, como consta no artigo primeiro, do capítulo II, dos Estatutos aprovados:

Art. 1º. Para o estudo das materias dos exames preparatorios exigidos no art. 1º capitulo 1º, serão incorporados á Academia Juridica as seguintes cadeiras, nas quaes se ensinarão as materias dos exames preparatorios, á saber:

- 1ª cadeira Latim em prosa, e verso.
- 2ª dita Francez em prosa, e verso. Inglez em prosa, e verso.
- 3ª dita Rhetorica, e poetica.
- 4ª dita Logica, metaphisica, e ethica.
- 5ª dita Arithmetica, e geometria.
- 6ª dita..... Historia e geographia.

(Decreto de 7 de novembro de 1831).

Passados mais de 20 anos, novos estatutos foram aprovados para os cursos de Direito através do Decreto n. 1.568, de 24 de fevereiro de 1855, do Poder Executivo, que estabeleceu o regulamento complementar (dos Estatutos das Faculdades de Direito), conforme previa o § 3º, do Art. 21, do Decreto n. 1.386, de 28/04/1854. Os novos estatutos, além de ter reafirmado as matérias já exigidas nos exames preparatórios para aquela Faculdade, indicaram a metodologia a ser adotada e os conteúdos de cada matéria a ser examinada:

Art. 9º. Os exames de Latim, Francez e Inglez constarão da versão escripta para Portuguez de hum trecho de prosa e de outro de verso, dictados ao examinando, segundo o ponto que houver tirado. Serão os Estudantes examinados tambem na leitura e na analyse grammatical de parte do ponto de prosa, e na medição de versos, se o exame for de Latim.

Art. 10. O exame de Rhetorica e Poetica consistirá na analyse escripta de hum trecho latino de prosador e na de outra de algum poeta, e além disto em perguntas sobre os principios geraes desta arte.

Art. 11. No exame de Historia e Geographia os Examinandos farão a exposição por escripto de hum periodo historico, e da geographia do Paiz, ou Paizes de que se tratar, com referencia especialmente ao logar, ou logares em que os factos se tenham passado. Serão tambem perguntados sobre os fatos que tenham relação mais immediata com aquelle periodo e sobre os principaes pontos de Geographia em geral.

Art. 12. O exame e Philosophia consistirá em dissertações escriptas sobre alguma das questões importantes da sciencia, devendo os Examinadores argumentar sobre o objecto de taes dissertações.

Art. 13. No exame de Arithmetica e Geometria terá logar o desenvolvimento theorico e pratico das operações arithmeticas, e a demonstração por escripto de huma, ou mais proposições geometricas. Responderão além disto os Examinandos ás questões que tiverem ligação com os respectivos pontos, e que lhes forem dirigidas pelos Examinadores.

Art. 14. Os exames serão feitos sem auxilio algum externo, excepto os de Linguas, nos quaes se poderão ministrar aos Examinandos somente os livros que contiverem os pontos dados para tradução, e os repectivos dictionarios.

Art. 15. Qualquer dos exames preparatorios poderá ser feito por turmas, que não

excedão ao numero de 12. (Decreto n. 1.568, de 24 de fevereiro de 1855)

Até o ano de 1854, os exames preparatórios eram realizados nas Faculdades ou Escolas Superiores do Império. A partir daquele ano passaram a ser feitos também no município da Corte junto à Inspeção de Instrução Primária e Secundária, autorizados pelo Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro e, posteriormente, foram realizados também no Colégio Pedro II (CUNHA, 1980). A partir de então, os exames passaram a chamar-se *exames gerais preparatórios*.

O Decreto n. 1.601, de 10 de maio de 1855, ordenou que fossem executadas as instruções para os exames gerais preparatórios para ingresso nos cursos superiores. A novidade ficou por conta da anunciada rigidez dos exames conforme parágrafos do artigo quarto:

Art. 4º. [...]

§ 1º. Para os exames de latim, dos autores classicos mais difficeis, que o examinando deverá verter para portuguez.

§ 2º. Para os de francez e de inglez, dos autores de melhor nota, e comprehenderão igualmente trechos de prozadores nacionaes, que o examinando deverá verter para a lingua de que fizer exame.

§ 3º. Para o exame de rethorica e philosophia os pontos indicarão os assumptos das respectivas disciplinas, que os examinandos devem expor.

§ 4. Os pontos de historia e de geographia indicarão periodos historicos importantes, que os examinandos desenvolverão com os pormenores geographicos que nelles tiverem cabimento.

§ 5. Os pontos em fim de mathematicas elementares exigirão a demonstração de theoremas ou de problemas geometricos, e operações arithmeticas e algebricas.

Ainda no contexto deste decreto houve o estabelecimento de critérios para a realização das provas orais, conforme o artigo sétimo:

Art. 7º. Além da prova escripta haverá huma prova oral, que nos exames de linguas versará sobre leitura, e sobre grammatica; e se for de lingua latina sobre a medição de versos; nos de historia e de geographia sobre os principios e noções geraes de geographia astronomica e terrestres; e nos das outras disciplinas sobre os principios geraes que tiverem relação com o ponto que tocar ao examinando.

O Decreto n. 4.259, de 10 de outubro de 1868, que era bastante minucioso, determinou instruções para a realização dos exames gerais preparatórios, previstos para o ano seguinte, informando as mesas das matérias dos exames: latim, francês e inglês; história, geografia e retórica; filosofia, aritmética, álgebra e geometria. Anunciou também o conteúdo dos exames escritos e orais, como se pode verificar:

Art. 12. A prova escripta de linguas consistirá na versão para portuguez de escriptos de autores classicos latinos, francezes e inglezes, e na orthographia do trecho escolhido, que será lido pelo examinador que o Inspector Geral designar; a de sciencias, na exposição e desenvolvimento do assumpto contido no ponto.

Art. 24. Os pontos de prova oral serão diversos dos de prova escripta, e especiaes para cada examinando do mesmo dia. Em linguas consistirão na traducção, analyse logica e grammatical dos trechos escolhidos de autores classicos latinos, francezes e inglezes (adoptados para os exames do Imperial Collegio de Pedro II) e medição de versos latinos; em sciencias, na exposição ou desenvolvimento do objecto do ponto, sobre o qual serão os examinandos arguidos tanto pelos examinadores, como pelo Presidente da mesa e pelo Commissario do Governo, quando a qualquer destes ultimos parecer conveniente intervir no exame. (Decreto n. 4.259, de 10/10/1868)

O exame preparatório da língua portuguesa só foi anunciado como requisito para ingresso nos cursos superiores pelo Decreto n. 4.430, de 30 de outubro de 1869, expedido pelo Ministro Paulino de Souza, que o tornou obrigatório para a matrícula nos cursos de educação superior a partir do ano de 1871. Quanto à realização deste exame o decreto indicou:

Art. 11. A prova escripta de lingua portugueza consistirá em composição sobre themas formulados pela mesa de exame: a das outras linguas na versão para latim, francez e inglez de trechos de autores classicos portuguezes. A de sciencias na exposição e desenvolvimento do assumpto contido no ponto. (Decreto n. 4.430, de 30/10/1869)

No mesmo dia da publicação do Decreto n. 4.430 foi também publicado o Decreto n. 4.431 que tornou extensivas, com algumas modificações, aos exames preparatórios realizados nas Faculdades de Direito de São Paulo e Recife e de Medicina da Bahia, as instruções baixadas pelo decreto anterior. Dessa forma, foi adicionado como critério de acesso aos cursos de Direito e de Medicina a realização e aprovação no exame preparatório da língua portuguesa, a partir do ano de 1871.

Os exames preparatórios para ingresso no curso de Direito permaneceram praticamente os mesmos até uma parte considerável do período republicano. Além da inclusão do exame de língua portuguesa apontado anteriormente, a Reforma Leôncio de Carvalho (Decreto n. 7.247, de 19 de abril de 1879) exigiu, ainda, a partir do ano de 1881 a realização dos exames das línguas alemã e italiana. Mais tarde, através do Aviso de 14 de março de 1882, foi introduzido também o exame de álgebra. Essas foram as principais mudanças em relação às matérias para exames de ingresso para os cursos das Faculdades de Direito.

As normas também disciplinaram a forma de realização dos exames, desde a composição da banca, a indicação das datas dos exames, os horários, a duração das provas e a forma de avaliar e de conceder as notas e conceitos, entre outras minúcias. No entanto, apesar de achar tais dados interessantes, não cabe detalhar isto. Essa pesquisa focalizará outros dados que melhor podem ajudar na compreensão da dinâmica do processo em estudo.

Fato interessante a partir da Reforma Leôncio de Carvalho (Decreto n. 7.247, de 19/04/1879) foi a inclusão nos critérios de matrícula da “prova de identidade de pessoa”⁵⁰, até então não solicitada. Outro fato curioso, que se deu após a proclamação da República, foi a prática de exigir também como condição para inscrição nos exames de ingresso nos cursos superiores (e também para a matrícula nestes) a apresentação do “atestado de vacina”⁵¹.

b) Os prazos

Falar de prazos no período em questão é abordar os tempos instituídos como válidos para os exames. É interessante notar como os prazos vão se alterando aos poucos e acabam consistindo num certo tipo de privilégio.

A questão da validade dos exames foi abordada na Reforma do Ministro Couto Ferraz (Decreto n. 1.568, de 24 de fevereiro de 1855), quando no seu artigo 30 determinou que a aprovação dos exames só teria legitimidade se não houvesse decorrido um prazo superior a dois anos entre a realização do primeiro e do último exame⁵². A partir desse decreto o que se verificou foi uma corrida, por parte dos candidatos, para realizarem os exames no período de dois anos. O legislador, ao tentar dar uma certa ordem aos exames, acabou por ter seus objetivos invertidos, pois a urgência dos jovens em realizar tal façanha, em tempo tão irrisório, somados ao seu despreparo e um maior rigor das avaliações, acabou resultando num número maior de reprovações naqueles exames. Quanto a essa questão Haidar (1972), baseada nas freqüentes denúncias das Faculdades, alertou:

A redução do prazo de validade dos exames que, na intenção de seus idealizadores deveria propiciar estudos sistemáticos e regulares, atuou em sentido totalmente inverso: os estudos preparatórios passaram a fazer-se, de fato, no curto prazo do biênio fixado para a sua aferição. Os perniciosos efeitos da medida foram freqüentemente denunciados nas Memórias Históricas das Faculdades: “É verdade que o pensamento do legislador não foi obrigar o aluno a estudar os preparatórios dentro de dois anos. Mas o que é certo e o que a prática denuncia, é que os alunos apresentam-se a exame, apenas terminam o estudo de qualquer das matérias, vendo-se depois forçados para não perderem o exame e terem de repeti-lo, a estudarem mal e apressadamente [*sic*] as outras disciplinas, a cujo exame concorrem logo. Provêm daí os maus exames em geral, e como corolários, as reprovações em grande escala.” (p. 54)

⁵⁰ A “prova de identidade de pessoa” se fazia através de apresentação de “atestação escripta de algum dos Lentes da Escola ou Faculdade ou de duas pessoas conceituadas do logar”. (Dec. 7.247, de 19/04/1879, Art. 20, § 2º)

⁵¹ Apesar da norma não especificar qual tipo de vacina, suponho que seja a vacina anti-varíola, uma medida de saúde pública justificada à época.

⁵² “Art. 30. Com as certidões de aprovação em todos os preparatorios, serão os alumnos admittidos á matricula, com tanto que não haja mediado mais do que o espaço de dous annos entre o primeiro e o ultimo exame que tiverem feito”. (Decreto n. 1.568, de 24/02/1855)

O Decreto n. 1.216, de 4 de julho de 1864, alterou esta situação. A partir dele, os exames passam ter a validade de quatro anos. Alguns anos após a publicação deste decreto, outro – Decreto n. 2.764, de 04/09/1877 – declarou sem validade de tempo os exames preparatórios. Cunha (1980, p. 114) chama a atenção para o fato de que à medida que os prazos de validade dos certificados dos exames foram sendo estendidos, os mesmos acabaram por se tornar parcelados. Dessa forma, o candidato não tinha necessidade de realizar todos os exames no mesmo ano. Haidar (1972) adverte além para um transtorno que essa dilatação *ad infinitum* dos prazos acabou gerando: o excesso de candidatos aos cursos jurídicos e a “impossibilidade de serem chamados a exame todos os candidatos que os requeriam [...]” (p. 54).

Passarei a abordar a segunda forma de acesso do período: o acesso direto através da obtenção do diploma de bacharel em letras.

2.1.2.2 O acesso através da apresentação do diploma de Bacharel em Letras

A partir da publicação do Decreto n. 296, de 30 de setembro de 1843, de origem do Poder Legislativo, iniciou-se uma fase diferenciada para o acesso à educação superior no Império. Este decreto permitiu aos que concluíam o ensino secundário como Bacharel em Letras, no Colégio Pedro II, a partir daquele ano, a regalia, para usar um termo da época, de ingressar nos cursos superiores do Império sem ter que se submeter aos exames preparatórios. De acordo com a declaração do artigo primeiro

Art. 1º. Os Bachareis em letras pelo collegio de Pedro Segundo serão isentos de fazer exame de materias preparatorias para serem admittidos á matricula em qualquer das Academias do Imperio, logo que apresentarem seus Diplomas; ficando approvada a disposição do artigo duzentos trinta e cinco do Regulamento numero oitavo de trinta e um de Janeiro de mil oitocentos trinta e oito.

Ou seja, os alunos que concluíssem o ensino secundário, como bacharéis em letras, naquele Colégio sito à cidade do Rio de Janeiro, na época capital do Império, tinham acesso garantido e direto a quaisquer dos cursos superiores do Império. Estes alunos estavam isentos de realizarem os exames preparatórios.

Logo em seguida esta condição especial foi repassada também para os bacharéis em letras dos outros estabelecimentos de ensino oficiais equiparados ao Colégio Pedro II, conforme se pode verificar pelo artigo 93, do Capítulo III, dos Estatutos aos Cursos Jurídicos

do Império, aprovados e publicados através do Decreto n. 1.134, de 30 de março de 1853.

Art. 93. Além das certidões dos exames, feitos na conformidade do capitulo antecedente, não serão admittidos outros documentos para provar as respectivas habilitações; exceptuadas sòmente as cartas de Bacharel em letras, passadas pelo Collegio de Pedro II ou por **quaesquer outros estabelecimentos litterarios que gozarem, em virtude de lei, de igual privilegio.** (Decreto n. 1.134, de 30/03/1853. Grifos meus)

No entanto, Haidar (1972) verificou que esta possibilidade de acesso acabou não seduzindo aqueles que almejavam ingressar na educação superior, pois

[...] os exames gerais, pedindo uma formação básica limitada às matérias preparatórias fixadas nos Estatutos, representavam indiscutivelmente o caminho mais fácil e rápido de se chegar às Academias. No próprio Colégio de Pedro II, comparado com a cifra dos matriculados nos primeiros anos do curso, era insignificante o número dos bacharéis. O decréscimo da matrícula nas últimas séries do colégio da Côrte mostrava que a maior parte dos alunos, após alguns anos de estudo regulares, recorria aos exames de preparatórios a fim de ingressar mais rapidamente nos cursos superiores. (*idem*, p. 53-54)

Apesar da suposta “facilidade” que este processo de acesso à educação superior permitia, não seduzia os candidatos. Estes procuravam um processo realmente mais fácil, conquanto muitas vezes não fosse considerado o mais prático, já que muitos dos jovens acabaram por fazer verdadeiras peregrinações pelo país a estudar durante seis anos em uma escola exigente para obter o diploma de bacharel. Isto, sem dúvida, freqüentemente, repercutia na baixa preparação dos futuros alunos.

2.1.2.3 O acesso através dos Exames de Madureza

Como já havia afirmado, no período em que esteve sob a vigência da Carta de 1824, houve três formas de acesso: a primeira delas foi a realização de exames preparatórios; a segunda, inaugurada a partir de 1843, foi o acesso direto à educação superior através da apresentação do diploma em bacharel em letras do Colégio Pedro II ou de estabelecimento a ele equiparado; e a terceira, que acabou alargando um pouco mais, no meu ponto de vista, as possibilidades de acesso à educação superior, introduziu o exame de madureza.

O exame de madureza foi criado também para moralizar o ensino secundário e os exames preparatórios, que se encontravam numa situação escandalosa. Denúncias veiculadas em periódicos da época, falas na Assembléia, entre outras manifestações, confirmavam a situação vergonhosa do ensino secundário e, principalmente, dos exames preparatórios.

Moacyr (1941a, p. 113), ao estudar a situação da educação superior na época, resgatou o pronunciamento do Inspetor Geral Ramiz Galvão, de que “os exames preparatórios, tais como se fazem *constituem suma vergonha para o Brasil*” (grifos originais).

Na realidade, o exame de madureza teve a influência dos exames realizados na Prússia. Assim como o Império brasileiro, a Prússia também passou por dificuldades semelhantes quanto ao processo de acesso à educação superior. Informa Haidar (1972) que esse tipo de exame foi instituído na Prússia em 1788 e adotado pelos demais países alemães e na Austro-Hungria,

[...] o *maturitatis prüfung*, que só produzira seus benéficos efeitos quando confiado aos ginásios, constituía-se de “uma prova única, complexa nas suas partes, abrangendo num exame individual tôdas as disciplinas”; destinava-se a avaliar o grau de desenvolvimento mental do candidato, sua maturidade para os cursos superiores, e não a quantidade de conhecimentos que sua memória conseguiria armazenar. (HAIDAR, 1972, p. 65)

O exame de madureza foi fruto de dois projetos encaminhados a Assembléia Legislativa. Um deles, apresentado em 1882, do baiano Rui Barbosa, considerado por muitos como seu principal defensor. O outro, de autoria de Cunha Leitão, apresentado em 1886. O projeto de Rui Barbosa foi sustentado pelas ponderações da Faculdade de Medicina da Bahia. Na realidade desejava aquela Faculdade que a apresentação do diploma de bacharelado se tornasse um pré-requisito principal para a matrícula nos cursos superiores.

As judiciosas ponderações da Faculdade da Bahia quanto à conveniência de se eliminar o tradicional sistema de exames, substituindo-o pela exigência do bacharelado, não encontraram, entretanto, terreno fértil. A idéia, então, inviável, dadas as condições reais do ensino público secundário, só mereceria as atenções do governo nos anos finais do Império. Persistia-se em esperar da moralização e do aprimoramento dos exames parcelados a melhoria dos estudos secundários em todo o país. (HAIDAR, 1972, p. 55)

O projeto de Cunha Leitão também pregava os mesmos princípios do projeto de Rui Barbosa, porém incluía a possibilidade de serem aceitos os diplomas dos liceus provinciais que “adotassem a estrutura e os programas de estudo do Colégio de Pedro II e se submetessem à fiscalização central” (HAIDAR, 1972, p. 63), ou seja, dos estabelecimentos particulares.

O exame de madureza foi concebido no sentido de ser um exame de Estado, com o perfil de um exame de saída do ensino secundário; no entanto acabou por se tornar um exame de entrada na educação superior. Regulamentado já no início da República, através do

Decreto n. 981, de 8 de novembro de 1890, só foi colocado em prática em 1908, pois outras normas acabaram por adiar a sua execução. Esta questão será melhor analisada no Segundo Mapa deste *Atlas*.

Os procedimentos

a) A realização dos exames e sua metodologia

Apesar do exame de madureza só ter sido executado em 1908, acho interessante indicar como foi concebida a sua realização e metodologia.

O exame de madureza foi instituído pelo Decreto n. 981, de 8 de novembro de 1890, o qual aprovou o regulamento da instrução primária e secundária do Distrito Federal. Segundo este decreto,

Art. 33. Os exames serão:

[...]

c) *de madureza*, prestado no fim do curso integral e destinado a verificar se o alumno tem a cultura intellectual necessária.

Art. 36. O exame de madureza, a que só poderão ser admittidos, dentre os alumnos do *Gymnasio*, os aprovados em todos os exames finaes referidos no artigo precedente, constará de provas escriptas e oraes sobre cada uma das secções seguintes:

1ª Línguas vivas, especialmente língua protugueza e litteratura nacional;

2ª Línguas mortas;

3ª Mathematica e astronomia;

4ª Sciencias physicas e suas applicações: meteorologia, mineralogia e geologia;

5ª Biologia; zoologia e botanica;

6ª Sociologia e moral; noções de economia politica e direito patrio;

7ª Geographia e historia universal, especialmente do Brazil.

Parágrafo único. Haverá além disto provas práticas sobre as matérias das secções 4ª, 5ª e 7ª.

Art. 38. A aprovação no exame de madureza do *Gymnasio Nacional* dará direito á matricula em qualquer dos cursos superiores de caracter federal na Republica; ao candidato, que nelle obtiver pelo menos dous terços de notas – plenamente -, será conferido o título de *Bacharel em sciencias e letras*.

Paragrapho unico. Quando qualquer dos Estados da Republica houver organizado estabelecimentos de ensino secundario integral segundo o plano do *Gymnasio Nacional*, darão os seus exames de madureza os mesmos direitos a esta matricula nos cursos superiores.

Art. 39. Ao exame de madureza do *Gymnasio Nacional* serão annualmente admittidos, conjuctamente com os alumnos do estabelecimento, quaesquer cãndidos, munidos do certificado de estudos primarios do 1º grão, que tiverem recebido instrução em estabelecimentos particulares ou no seio da família e pretenderem a aquisição do certificado de exames secundarios ou a do título de bacharel.

§ 1º Os examinandos estranhos ao *Gymnasio*, a que se refere este artigo, pagarão no ato da inscrição uma taxa de 5\$ por cada seção, a cujo exame desejarem submeter-se. (Decreto n. 981, de 08/11/1890)

Convém um parêntese explicativo: nessa mesma norma do regime republicano, o Colégio Pedro II passa a ser denominado Ginásio Nacional.

Esse exame acabou por não se consolidar como desejavam os seus idealizadores. No entanto, após a promulgação da Carta Constitucional de 1891, o exame de madureza suscitou diversas medidas legislativas, normalmente consistindo em dispositivos legais que adiavam a sua plena execução. Essa questão também será objeto de análise no capítulo posterior a este, no Segundo Mapa deste *Atlas*.

2.2 A PERIFERIA DO MAPA

2.2.1 Os Privilégios

Considero privilégio como exposto no *Dicionário Aurélio* “vantagem que se concede a alguém com exclusão de outrem e contra o direito comum” (FERREIRA, 1999). Ainda entendo que privilégio, sob uma hermenêutica jurídica, refere-se a “situação de superioridade, amparada ou não por lei ou costumes, decorrente da distribuição desigual do poder político e/ou econômico” (HOUAISS, 2001, p. 2301).

Desta forma pode-se verificar no ordenamento em análise alguns tipos de privilégios. Um dos que considero mais importantes no período analisado foi o regulamentado no Decreto n. 296, de 30 de setembro de 1843, já amplamente comentado, o qual concedia aos diplomados no bacharelado em letras do Colégio Pedro II e dos estabelecimentos a ele equiparados o acesso direto aos cursos superiores do Império.

Outras formas de privilegiamento se fizeram neste período, algumas de caráter não oficial, outras oficializadas. No entanto, devido à natureza da pesquisa, vou restringir a abordagem aos privilégios regulamentados em lei. Assim é o caso da concessão examinada por Haidar (1972) que chama atenção que, durante um bom período, sobretudo na década de 60 do século XIX, muitas matrículas para os cursos superiores do Império foram realizadas através de leis individuais oriundas do Legislativo. Tal instância concedia aos requerentes que “não dispunham de todos os certificados de aprovação, matrícula condicional nas Faculdades” (p. 57). Eis um outro tipo de privilégio, conceder o ingresso àqueles que não possuíam de forma integral todos os critérios para o acesso.

No entanto, este aspecto já tivera antecedentes quando a Lei de 11 de agosto de 1827 permitiu que, nos primeiros cinco anos, os alunos dos cursos jurídicos pudessem ingressar nos cursos sem prestarem o exame de aritmética e geometria. A eles estava concedida a possibilidade de realização de tais exames em qualquer época, desde que antecedesse a formatura. O próprio artigo que regulamentou esta permissão justificou tal ato: “E esta determinação, ou exceção da regra geral tem motivo em que actualmente se não acharão preparados os estudantes, que desejarem entrar neste Curso, e portanto passados os referidos cinco annos ninguem mais será admittido sem o mencionado exame, na fórma do paragrapho antecedente” (Lei de 11 de agosto de 1827).

Além desses privilégios existiram outros de feição mais geral, que já foram abordados neste mapa, como o alongamento dos prazos para a realização dos exames.

No entanto, um outro tipo de privilégio concedido chama a atenção e remete à questão da isenção de taxas. Algumas normas deixaram claro essa situação. O Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854, do Ministro dos Negócios do Império Couto Ferraz, aprovou o regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte, admitindo que os alunos que se distinguiram na realização dos exames seriam premiados com a “isenção de direitos de matricula no Collegio de Pedro II para tomar o gráo Bacharel” ou com a mesma isenção nas academias de educação superior, ou mesmo a preferência para serem admitidos no Colégio Pedro II como repetidores. Contudo, esta norma, no seu artigo 134, indicou que o Regulamento dependeria da “definitiva aprovação do Poder Legislativo” e parece que não houve nenhum tipo de manifestação da Assembléia Legislativa, a propósito tanto que, em 10 de maio de 1855, o Ministro Couto Ferraz publicou o Decreto n. 1.601, no qual mandava executar as instruções para os exames de que tratava o artigo 112, daquele Regulamento da Instrução Primária e Secundária anexo ao Decreto n. 1.331-A, de 17/02/1854. Esta norma concedia aos três primeiros candidatos que obtivessem aprovações com distinção nos exames para admissão aos cursos jurídicos a possibilidade de ingresso sem pagar as taxas de matrícula. Assim, o privilégio tomou também forma de prêmio, como se verá na passagem abaixo:

Art. 11. Findos todos os exames, a comissão escolherá por escrutino secreto e maioria absoluta de votos, d’entre todos os examinados approvados unanimememnte em cada huma das materias que são requeridas como preparatorios para admissão nos Cursos juridicos, os nove mais distinctos. Aos tres primeiros na ordem da votação será conferido algum dos seguintes premios á escolha do examinando.

1º Isenção dos direitos de matricula nas Faculdades de estudos superiores, ou

2º A mesma isenção dos direitos de matricula no Collegio de Pedro II para tomar o gráo de Bacharel, ou finalmente
 3º Preferencia de admissão no dito Collegio como repetidor .
 Aos tres seguintes será concedido tambem á sua escolha:
 1º Isenção dos direitos de matricula no Collegio de Pedro II, ou
 2º Preferencia de admissão no dito Collegio como repetidor.
 Aos tres ultimos preferencia de admissão no Collegio de Pedro II, como repetidor.
 (Decreto n. 1.601, de 10/05/1855)

Essa prática foi retomada no Decreto n. 4.430, de 30 de outubro de 1869, sob forma um pouco diferenciada. Ao invés do candidato ter possibilidades de premiações, o artigo trinta e quatro, indicou que “O alumno approved com distincção em todas as materias, não só receberá gratuitamente as certidões, mas tambem terá gratuitamente a matricula do primeiro anno no estabelecimento publico de instrucção superior que pretender cursar”.

Tem-se, pois, uma outra questão fundamental para discussão do direito ao acesso à educação superior, a gratuidade, ponto periférico que abordarei na próxima seção deste mapa.

2.2.2 A Gratuidade

Ao contrário dos dias atuais, em que os estabelecimentos públicos oferecem ensino de graduação gratuitamente, a educação superior brasileira na sua gênese e durante muito tempo, apesar de pública não era gratuita. Porém, no período imperial existiram alguns estabelecimentos de educação superior gratuitos, conforme poderá se verificar na seqüência desta seção. E também havia uma outra forma de conceder gratuidade na educação superior, por conta da oferta de alguns prêmios ou concessões, como comentado na questão dos privilégios.

Como visto, o Decreto n. 1.601 destinou uma certa gratuidade aos alunos mais distintos. A condição de gratuidade era um prêmio a ser conquistado. Assim como o estabelecido no artigo 34, do Decreto n. 4.430, de 30 de outubro de 1869.

No entanto, a educação superior não era de todo paga, havia academias que ofereciam cursos gratuitos e algumas delas até ofereciam algum tipo de pagamento para seus alunos. Normalmente a gratuidade da educação superior estava vinculada aos cursos que, de certa forma, não possuíam um alto prestígio como os cursos de Direito e de Medicina, e posteriormente o curso de Engenharia. Os cursos gratuitos levavam às carreiras eclesiásticas, militares ou técnicas, atraindo as pessoas de condições mais modestas. Carvalho (1996, p.65), ao referir-se ao destino dos alunos após o a conclusão do secundário, afirma:

As pessoas de menores recursos podiam completar a educação secundária nos

seminários ou em escolas públicas. A partir daí a escolha podia ser os seminários maiores, para uma carreira eclesiástica, a Escola Militar, sucessora da Academia de 1810, para uma carreira no exército, a Politécnica ou a Escola de Minas, para uma carreira técnica. Nenhuma dessas escolas cobrava anuidade. A Escola de Minas dava bolsas para alunos pobres e a Escola Militar pagava pequeno soldo aos alunos. [...]

A gratuidade para a educação superior, em alguns casos, fora obtida como um prêmio, mas também como um privilégio de nascença conforme se pode perceber na Reforma Leôncio de Carvalho, pela qual isentou do pagamento das taxas de inscrição para matrícula ou das taxas de exames os filhos dos professores das faculdades e escolas superiores do Estado, na ativa ou jubilados⁵³ e previu a restituição das taxas aos indivíduos que “provando ser pobres, obtiverem no exame a nota de – aprovado com distinção”. (Decreto n. 7.247, de 19/04/1879). Neste último caso, não se vislumbra um privilégio absoluto, mas uma concessão sob condicionamento, ou seja, o indivíduo pobre tem que pagar as taxas para depois ser ressarcido, para tanto devia provar a sua condição de pobreza e ser um dos melhores!

No período sob a vigência da Carta de 1824, a questão da gratuidade não foi uma questão pontual. Essa condição tornou-se cada vez mais premente a partir do segundo período analisado, ou seja, a partir da Carta de 1891, como poderá ser conferido no capítulo a seguir.

2.2.3 A Expansão e a Diversificação

No período ora analisado falar de expansão sugere duas frentes de análise. A primeira delas tem a ver com o movimento de expansão propriamente dito, ou seja, o movimento de crescimento do sistema de educação superior na sociedade brasileira imperial e seu conseqüente movimento de diversificação institucional, principalmente aquele relacionado à dependência administrativa. A segunda frente tem a ver com o objeto deste *Atlas*, ou seja, a ampliação das oportunidades de realização dos exames de ingresso à educação superior característicos do período em questão.

Quanto ao primeiro aspecto, pode-se tomar como marco a Reforma de Leôncio de Carvalho (Decreto n. 7.247, de 19 de abril de 1879), que legitimou os cursos livres:

Art. 1º. É completamente livre o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio, salvo a inspecção necessaria para garantir as condições de moralidade e hygiene. (Decreto n. 7.247, de 19/04/1879)

⁵³ Jubilado: termo usado na época para denominar o aposentado.

Esta Reforma forneceu às escolas não oficiais e livres a legalidade de funcionamento e o reconhecimento de seus diplomas, mediante exigências:

Art. 21. É permitida a associação de particulares para a fundação de cursos onde se ensinem as matérias que constituem o programma de qualquer curso official de ensino superior.

O Governo não intervirá na organização dessas associações.

§ 1º. As instituições deste gênero que, funcionando regularmente por espaço de 7 annos, provarem que pelo menos 40 alumnos seus obtiveram o gráo acadêmico do curso official correspondente, poderá o Governo conceder o título de *Faculdade Livre* com todos os privilegios e garantias de que gozar a Faculdade ou Escola Official.

Esta concessão ficará dependente da approvação do Poder Legislativo.

[...]

§ 4º. Em cada *Faculdade livre* ensinar-se-hão pelo menos todas as matérias que constituírem o programma da Escola ou Faculdade official correspondente. (Decreto 7.247, de 19/04/1879)

A partir deste disposto, dois novos aspectos passaram a fazer parte do sistema de educação superior brasileiro: a presença oficial do setor privado e a diversificação institucional, ainda que, por enquanto, apenas no que toca à condição jurídica dos estabelecimentos de educação superior.

No entanto, antes mesmo da Reforma Leôncio de Carvalho, a Lei de 3 de outubro de 1832, já previa a liberdade do ensino de Medicina:

Art. 33. O ensino da Medicina fica livre: qualquer pessoa nacional ou estrangeira, poderá estabelecer Cursos particulares sobre os diversos ramos das sciencias medicas e leccionar á sua vontade sem opposição alguma da parte das Faculdades. (Lei de 3 de outubro de 1832)

Apesar disto, parece que ninguém se aventurou a criar cursos de Medicina. No período da Carta Imperial, o país dispunha de raras instituições de educação superior. Elas estavam em poucas províncias, especialmente nas suas capitais da Bahia, Rio de Janeiro, Pernambuco e Minas Gerais. Ao final do período imperial, havia cerca de 17 escolas superiores, conforme o mapa a seguir:

MAPA 1: Relação das instituições de educação superior – Brasil – 1808 a 1898

ANO	INSTITUIÇÃO	CIDADE	ESTADO
1808	Faculdade de Medicina	Salvador	BA
1808	Faculdade de Medicina	Rio de Janeiro	RJ
1810	Escola de Engenharia (Escola Politécnica)	Rio de Janeiro	RJ
1816	Escola de Belas Artes	Rio de Janeiro	RJ
1827	Faculdade de Direito	Olinda	PE
1827	Faculdade de Direito	São Paulo	SP
1832	Faculdade de Farmácia	Salvador	BA
1832	Faculdade de Farmácia	Rio de Janeiro	RJ
1839	Escola de Farmácia	Ouro Preto	MG
1847	Escola de Música	Rio de Janeiro	RJ
1875	Escola de Agronomia	Cruz das Almas	BA
1875	Escola de Minas	Ouro Preto	MG
1883	Escola de Agronomia	Pelotas	RS
1889	Faculdade de Medicina	Porto Alegre	RS
1891	Faculdade de Direito	Salvador	BA
1895	Escola de Farmácia	Porto Alegre	RS
1898	Faculdade de Odontologia	Porto Alegre	RS

Fonte: Albuquerque (1969).

Pelo quadro acima se percebe que, num período de 90 anos, já há preponderância de instituições de educação superior vinculadas a determinadas áreas de conhecimento. Estas instituições estavam nos Estados do Rio de Janeiro (5), Bahia (4), Rio Grande do Sul (4), Minas Gerais (2), São Paulo e Pernambuco com uma instituição cada um.

A outra frente de análise tem uma referência direta com o processo de acesso. Por isso, indicarei quais as medidas de expansão realizadas. Inicialmente, até o anos 50 do século XIX, os exames preparatórios só eram efetivados nas faculdades para as quais se destinavam e tinham validade específica. No ano de 1854, o Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro, autorizou que fossem realizados os exames preparatórios também no município da Corte, junto à Inspeção Geral através de bancas formadas naquele órgão. No entanto, através de alguns apelos e projetos do Poder Legislativo, foram expedidas medidas do Ministro dos Negócios do Império, João Alfredo, através do Decreto 5.429, de 2 de outubro de 1873, no fito de executar exames preparatórios nas províncias que não possuíam faculdades ou escolas superiores.

Cabe aqui um parêntesis quanto a este fato. Como já referi em outro momento, durante a década de sessenta do século XIX, muitos foram os atos do Legislativo no sentido de conceder matrícula condicional aos requerentes que não possuíam todos os exames exigidos. Um dos argumentos para tal concessão é que havia “circunstâncias que dificultavam a

realização dos exames de preparatórios aos candidatos provinciais, obrigados a deslocar-se para a Côrte ou para outras Províncias onde, muitas vezes, apesar de inscritos, não eram imediatamente chamados às provas, constituíam as principais razões apontadas como justificativa para as matrículas condicionais” (HAIDAR, 1972, p. 57-58). Para sanar esta situação, o então ministro João Alfredo baixou o decreto de autorização para a realização de bancas de exames preparatórios nas províncias nas quais não havia faculdades ou escolas superiores. No entanto, ao “cobrir um santo, despiu outro”, os resultados após a edição do Decreto de outubro de 1873 foram muito desastrosos, pois acabaram por incentivar burlas cada vez mais prodigiosas.

Na verdade, a facilidade na obtenção dos certificados propiciada pela multiplicação das bancas de exames levou à desmoralização completa dos estudos preparatórios pois, se de um lado estimulou a proliferação das aulas secundárias, desencorajou igualmente os estudos perseverantes, metódicos e ordenados. Para que longos e penosos estudos? Uma carta de empenho ou uma viagem em busca de bancas propícias com vantagens na corrida em busca dos certificados. “Quem não sabe — denunciava em 1876 a Memória Histórica da Faculdade do Rio de Janeiro — que muitos estudantes fazem hoje verdadeiras imigrações para a Província onde melhor lhes corre a estação, e que dentre tôdas a do Espírito Santo é a que melhor fama tem conquistado pelos numerosos recursos em causas quase perdidas?” (HAIDAR, 1972, p. 58-59)

No ano de 1874, informa Moacyr (1938, p. 101), foram realizados exames preparatórios nas províncias do Maranhão, Piauí, Paraíba, Espírito Santo e Minas Gerais. Só não compuseram bancas as províncias do Amazonas, Goiás, Mato Grosso e Paraná.

Os Mapas Quantitativos

Aqui há uma tentativa de trazer ao leitor alguns dados estatísticos do cenário de demanda e acesso à educação superior, bem como outros dados que considero importantes. Infelizmente para o período em questão não foi possível levantar dados do conjunto do país. No entanto trago dados secundários obtidos da bibliografia a que tive acesso.

O Brasil imperial contava com uma população, no Censo de 1872, de 8.490.910 habitantes, excluídos os escravos. Dessa população livre, cerca de 94,25% era composta por analfabetos⁵⁴. Somente 16,85% da população entre seis e quinze anos freqüentava a escola. Havia cerca de 12 mil alunos freqüentando a escola secundária. “Os dados de ocupação fornecidos pelo Censo de 1872 permitem calcular o número de pessoas com educação superior no país em torno de 8.000” (CARVALHO, 1996, p. 70). Logo dá para concluir que o

⁵⁴ Para a população escrava o índice de analfabetismo era de 99,9%.

acesso à educação superior naquele momento (e nos outros) era uma condição destinada a muito poucos.

Devido à falta de mais estatísticas, apresento alguns números específicos que Moacyr (1938) exibiu ao estudar a instrução no Império. Do relatório dos exames preparatórios realizados na Faculdade de São Paulo no ano de 1861, Moacyr revelou os seguintes dados:

MAPA 2: Número de candidatos inscritos e aprovados para exames preparatórios na Faculdade de São Paulo – 1861

	1º SEMESTRE	2º SEMESTRE	TOTAL
INSCRITOS	829	858	1687
APROVADOS	499	376	875
REPROVADOS	188	86	274
ABSTENÇÕES	108	81	189
Não foram chamados	34	315	349

Fonte: Moacyr (1938)

O autor ainda citou dados dos exames gerais realizados no município da Corte, no ano de 1863:

MAPA 3: Número de candidatos inscritos e aprovados para exames gerais preparatórios no Município da Corte – 1863

	1º SEMESTRE	2º SEMESTRE	TOTAL
INSCRITOS	616	300	916
APROVADOS	267	54	321
REPROVADOS	180	173	353
Não compareceram	169	73	242

Fonte: Moacyr (1938)

Interessante perceber que não havia uma determinação do número de vagas disponíveis, ou seja, a delimitação do *numerus clausus*. Na realidade, os exames preparatórios tinham uma função de atribuir os candidatos às vagas disponíveis, sem classificá-los conforme o desempenho.

Almeida (1989) ao comentar sobre a instituição dos exames nas províncias desprovidas de estabelecimentos de educação superior apresentou números da realização das bancas no primeiro ano de sua execução:

MAPA 4: Candidatos inscritos e aprovados nos exames gerais de preparatórios nas províncias desprovidas de instituições de educação superior – 1874.

PROVÍNCIAS	EXAMINADOS	APROVADOS	PROPORÇÃO POR 100
Alagoas	178	146	82
Ceará	178	100	78
Espírito Santo	92	89	96
Goiás	92	89	96
Maranhão	186	159	85
Minas Gerais	84	66	78
Pará	70	46	65
Paraíba do Norte	101	88	87
Piauí (incompleto)	101	88	87
Rio Grande do Norte	38	35	92
São Pedro do R. Grande do Sul	175	154	88
Santa Catarina	6	6	100
Sergipe	137	126	92
Média			85,7

Fonte: Almeida (1989, p. 149)

Pelo que se pode perceber do mapa acima, não havia uma grande desproporção entre os alunos submetidos a exames e os aprovados e, conseqüentemente, matriculados. Somente no período político posterior ao Império pode-se verificar um número de alunos maior que a quantidade de vagas disponíveis. Mas ao fim e ao cabo, todos acabavam logrando matrícula, mesmo correndo o risco de salas lotadas. Havia também a possibilidade de matrícula em outros estabelecimentos, no mesmo curso pretendido, se assim o candidato o desejasse.

Para completar o desenho do mapa proposto se faz necessário perceber os seus símbolos. Sobre a simbologia do mapa em questão é que levo os leitores à próxima seção.

2.3 OS SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Nesta parte do trabalho faço uma tentativa de identificar quais os símbolos mais utilizados no ordenamento jurídico em análise. Quais são os *sinais icônicos* e os *sinais convencionais* desvendados através de uma gramática que simbolize critérios para o acesso à educação superior.

No ordenamento em análise pude perceber que, de certa forma, havia uma preocupação em destinar para a educação superior os alunos mais capazes. Pode-se verificar

esta preocupação através da primeira norma do ordenamento em questão – a Lei de 11 de agosto de 1827. Nos Estatutos provisórios aprovados pelo Visconde de Cachoeira, no artigo primeiro, do Capítulo II, ao estabelecer a realização de “um rigoroso exame” que junto a outros critérios davam direito à matrícula nos cursos de ciências jurídicas que criava, definia que a aprovação seria para “sómente os que o **merecerem**, na certeza que por motivo de equidade ou condescendencia mal aproveitarão nos estudos maiores, os que não se avantajaram nos preliminares, que são a chave mestra dos outros” (Lei de 11/08/1827, grifos meus). Há aqui o critério do merecimento que assume o seu significado léxico de “aquilo que torna alguém ou algo digno ou possível de receber prêmio [...]” (HOUAISS, 2001, p. 1898).

No Decreto de 7 de novembro de 1831, dos novos Estatutos para os cursos de Ciências Jurídicas e Sociais, a palavra mérito entrou em cena:

Art. 4º. Os examinadores arguirão os examinandos, nos limites das materias do exame, e sobre tudo no que fôr necessario para poderem formar seu juizo sobre o merito delles, não exigindo nos exames das linguas o conhecimento da verdadeira pronuncia dellas; nem no de arithmetica as theorias de progressões, e logarithmos; e quanto á geometria, limitando-se á geometria plana. (Decreto de 7/11/1831)

Cabia aos examinadores ajuizar o merecimento de cada aluno, mas é interessante notar que se colocaram ressalvas quanto à extensão, os limites das avaliações do mérito. Na realidade o “merecimento” indicado na Lei de agosto de 1827, nesta norma tomou a sua forma jurídica de mérito e este foi especificado.

Interessante notar também que após essas duas normas, ao longo de todo o período no qual esteve em vigor a Carta de 1824, não houve mais nenhuma norma que incluísse termos como merecimento, mérito ou capacidade. A palavra-chave presente em quase todas as normas constituintes do ordenamento foi **aprovação**. Só era necessária obtenção da aprovação nos exames para o ingresso na educação superior. O que uma ou outra norma deixavam antever eram os conceitos graduais relativos à aprovação: aprovado simplesmente, plenamente, com distinção, ou reprovado⁵⁵. O enquadramento nos conceitos acima às vezes levava a algum tipo de vantagem, principalmente quando o indivíduo obtinha o conceito de aprovado com distinção⁵⁶.

⁵⁵ Dec 1.134, de 30/03/1853, art. 89; Dec. 1.331 a, de 17/02/1854, art. 12, inciso 3º; Dec. 1.568, de 24/02/1855, art. 26; Dec. 1.601, de 10/05/1855, art. 9º; Dec. 4.259, de 10/10/1868, art. 29; Dec. 4.430, de 30/10/1869, art. 27; Dec. 4.623, de 05/11/1870, art. 7º; Dec. 7.247, de 19/04/1879, art. 20, § 27; Dec. 7.991, de 05/02/1881, art. 12; Dec. 9.647, de 02/10/1886, art. 1º, § 5º; Dec. 1.232 H, de 02/01/1891, art. 335.

⁵⁶ Aprovado com distinção referia-se ao candidato que obtivesse a aprovação por unanimidade da banca. Havia um sistema muito interessante de conceituar o aprovado com distinção no Império, os examinadores dispunham

Haidar (1972) ao estudar o ensino secundário no Império chamou a atenção para o fato de que as aulas de preparatórios, também conhecidas como Aulas Menores, eram totalmente desorganizadas e sujeitas aos mais variados tipos de desmandos. A realização dos exames preparatórios acabava por não incentivar a realização dos estudos secundários sérios e perseverantes. Segundo a autora, “uma boa carta de empenho poderia abrir portas muitas vezes fechadas ao mérito e ao saber” (HAIDAR, 1972, p. 50). Talvez por essa razão estes critérios não eram enunciados nos artigos das normas que regulamentavam o acesso.

Além do mais, as diversas modificações no sistema de execução dos exames preparatórios acabaram por sustentar uma rede de fraudes nos processos seletivos de acesso à educação superior. A “esperteza” era a rota percorrida por muitos para obterem sucesso na jornada. Uma tentativa de moralizar o processo foi a criação do exame de madureza. Segundo a Reforma pretendida por Benjamin Constant, o exame de madureza seria prestado ao fim do curso integral (primário e secundário) e estava “destinado a verificar se o aluno tem a **cultura intelectual necessária**” (Decreto n. 981, de 8 de novembro de 1890, grifos meus) para ingressar nos cursos superiores. Não se falava mais, então, de merecimento, mas sim de uma “cultura intelectual necessária”, verificada através de avaliações ao final do ensino secundário de um rol de matérias já elucidadas anteriormente. No entanto, como foi visto, esse exame acabou por não vingar. Mais de um século depois, o espírito do exame de madureza acabou por ser retomado através do chamado Exame Nacional do Ensino Médio – o Enem.

Conhecer o acesso à educação superior no período imperial requer que outras questões sejam colocadas em pauta, para se ter uma idéia do terreno. Vejam-se outros desenhos que compõem o mapa.

de bolas nas cores pretas e brancas, as pretas reprovavam, as brancas aprovavam. O critério de aprovação ou reprovação era relacionado a quantidade de bolas apresentadas, ou seja maior número de esferas brancas aprovava. Caso, o candidato obtivesse a unanimidade de bolas brancas, havia um segundo escrutínio, caso se confirmasse, o candidato então era aprovado com distinção. (MOACYR, 1938, p. 84-85)

2.4 OUTROS DESENHOS

2.4.1 O Acesso da Mulher aos Cursos Superiores

Quando é mencionada a questão do acesso à educação superior no período em questão (e ainda em outros), fala-se do acesso de um determinado grupo da sociedade, no caso, os homens. Pode-se inferir que os critérios sucessivamente estabelecidos eram previstos para homens brancos (alguns poucos pardos e negros), dotados de uma condição social privilegiada, pois deviam ter tido anterior acesso à escola ou letras e arcar com as altas despesas dos cursos. Não entrarei aqui na questão da condição social dos alunos⁵⁷, mas gostaria de chamar a atenção para o acesso de um outro grupo: as mulheres.

Foram poucas as normas que fizeram referência ao acesso de candidatos do sexo feminino. Mas quando há alguma citação percebe-se uma distinção de condições entre os gêneros. Uma das menções mais interessantes se refere ao destino das candidatas. Na Faculdade de Medicina, elas eram candidatas naturais ao curso de Parteira, depois renomeado de curso Obstetrício. Nunes (1988a, p. 49) chama atenção para a ausência da presença feminina, e ao analisar o curso de Medicina, ainda na sociedade colonial brasileira afirma:

É digno de nota o fato de que entre todos os que exercitavam a medicina nenhum praticava a obstetrícia, atividade marcadamente feminina. Eram as mulheres brancas, geralmente portuguesas, ou as mulatas livres, ambas analfabetas, das classes mais pobres, que formavam o contingente de “aparadeiras”, “comadres” ou “curiosas” e realizavam os trabalhos de parto apenas com as noções práticas mais elementares obtidas através da experiência e da transmissão oral. Para essas mulheres, a obstetrícia colocava-se, ao lado do casamento, da prostituição ou dos trabalhos na lavoura, como as únicas expectativas ocupacionais dentre de sua condição social e biológica.

Já na sociedade imperial, a condição de “parteira” foi admitida enquanto curso oferecido nas Faculdades de Medicina, mas sempre de menor valor.

Na primeira vez que a presença feminina foi citada em legislação, a idade exigida para esse grupo foi igual à dos homens. No entanto, passados quase vinte anos, essa condição foi alterada, ou seja, a idade estipulada para a entrada das mulheres era maior do que a dos homens; elas tinham que ter idade igual ou superior a 21 anos, além de possuir autorização do seu tutor oficial (pai ou marido). Mas a diferença essencial estava em relação aos exames que as mesmas deviam prestar. Ao contrário dos homens, os conhecimentos a serem verificados eram os mais simplórios possíveis, ou seja, o que era averiguado era se a candidata sabia ler,

⁵⁷ Há vários estudos que abordam a questão social dos ingressos na educação superior, entre eles destaco o estudo de Santos (1998); Nunes (1988a; 1988b); Whitaker (1981), entre outros.

escrever e fazer as quatro operações básicas da matemática; mais tarde solicitou-se também a língua francesa. Além do mais, solicitou-se igualmente um atestado de bons costumes, fato curioso, senão preconceituoso, na medida que o mesmo não era solicitado aos homens. Essas “exigências” podem ser verificadas nos trechos que seguem.

Art. 22. O estudante, que se matricula para obter o título de Doutor em Medicina, deve: 1º. Ter pelo menos dezaseis annos completos; 2º. Saber Latim, qualquer das duas Linguas Franceza, ou Ingleza, Philosophia Racional e Moral, Arithmetica e Geometria. O que se matricula para obter o título de Pharmaceutico, deve: 1º. Ter a mesma idade; 2º. Saber qualquer das duas linguas Franceza ou Ingleza, Arithmetica, Geometria, ao menos plana. **A mulher, que se matricula para obter o título de Parteira, deve: 1º. Ter a mesma idade; 2º. Saber ler, e escrever correctamente; 3º Apresentar um atestado de bons costumes passado pelo Juiz de Paz da freguezia respectiva.** (Lei de 3 de outubro de 1832. Grifos meus)

Art. 82. Os alumnos que se quizerem matricular em qualquer das Faculdades deverão habilitar-se com os seguintes exames:

Para o Curso medico: — latim, francez, inglez, historia e geographia, philosophia racional e moral, arithmetica, geometria, e algebra até equações do 1º gráo.

Para o Curso pharmaceutico: — francez, arithmetica e geometria.

Para o Curso obstetricio: — leitura e escripta, as quatro operações da arithmetica e francez.

As pessoas do sexo feminino que frequentarem este Curso deverão ter pelo menos 21 annos de idade, e apresentar, sendo solteiras, licença de seus paes ou de quem suas vezes fizer, e, sendo casadas, o consentimento de seus maridos. (Decreto n. 1.387, de 28/04/1854. Grifos meus)

Freire (1989, p. 104), apoiada em Barros, constatou que às mulheres não estavam destinados os cursos de Direito e, na história da educação brasileira, somente em 1881, o curso médico da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro abrigou a sua primeira aluna: Ambrosina de Magalhães. Em 1883, “este mesmo curso acolhia quatro alunas, uma freqüentava as aulas acompanhadas pelo pai, outra por uma velha dama, as restantes dispensavam proteção” (*idem*).

Com o passar dos anos e das modificações na estrutura política, histórica, econômica e social brasileira, a mulher acabou, aos poucos conquistando maiores espaços de acesso à educação superior e uma condição de igualdade, mas esse cenário desenha um outro mapa que não figura neste *Atlas*.

Pode-se perceber que o período analisado foi pródigo em normas que procuravam moralizar e, sobretudo, regulamentar o processo de acesso à educação superior através de medidas que cobravam maior exigência e rigor dos exames, alteravam os prazos, visavam difundir os exames em províncias nas quais não havia instituições de educação superior,

promoviam a fiscalização, criavam novas formas de acesso, entre outras medidas.

No entanto, para cada nova medida moralizadora, havia uma nova forma de burla. Contudo, creio que o grande problema deste período foi a possibilidade de ingressar nos cursos superiores sem ter cursado o ensino secundário, mesmo quando a realização deste nível de ensino tornou-se um privilégio, nem assim houve um estímulo para a realização do ensino secundário dadas as condições mais fáceis para o acesso ao nível superior através dos exames preparatórios.

No capítulo seguinte – o Segundo Mapa – demonstrarei como o processo de acesso à educação superior continuou sendo regulado e regulamentado pelo Estado brasileiro, agora não mais monárquico, mas um Estado Republicano.



Mapa Administrativo Brasil, 1889
Fonte: <http://pt.wikipedia.org>

3 SEGUNDO MAPA:
O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO
NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1891

O período de vigência da Carta Constitucional de 1891 foi repleto de reformas educacionais e fatos que marcaram o cenário político-educacional no país. De 24 de fevereiro de 1891 até a véspera da promulgação da Carta de 1934, muitos acontecimentos notórios também ocorreram no cenário nacional e internacional. No âmbito da geografia mundial este período compreendeu um abalo da economia com a quebra da bolsa de Nova York, que repercutiu em terras brasileiras. No país, a década de 1920 foi considerada uma década salutar, pois, de certa forma, consolidou um impulso de urbanização e industrialização, sobretudo no Estado de São Paulo, além de um movimento modernizador da cultura e das artes nacionais.

No território da educação, sobressaíram os movimentos de entusiasmo pela educação e otimismo pedagógico, que promoveram ações preferenciais pela “erradicação” do analfabetismo e a qualidade da educação primária. Uma disputa entre dois grupos – em defesa da escola pública e os privatistas – afetou, de certa forma, o espaço da educação superior e teve como ponto culminante a divulgação do Manifesto dos Pioneiros, definindo a postura do primeiro grupo que pregava a gratuidade do ensino e maior democratização do acesso à educação superior.

Nos anos 1920 alguns acontecimentos afetaram a educação superior, destacando-se a realização de dois congressos, nos quais foram abordados e debatidos problemas deste nível de ensino; e de dois inquéritos educacionais, nos anos de 1926 e 1928, o primeiro promovido pelo jornal “O Estado de São Paulo” e o segundo pela Associação Brasileira de Educação – ABE (FÁVERO, 1977, p. 31).

O período foi marcado também por um movimento contraditório que ora pendia para maior centralização da União, ora para maior descentralização. O movimento tendente à descentralização levou os estados, através dos conhecidos liberais da educação, a reformarem os seus sistemas de educação, principalmente o ensino primário. Já o movimento de centralização, na área educacional, fez com que a União anunciasse reformas, sobretudo para a educação superior, de tendência homogeneizadora e extremamente reguladora.

O governo brasileiro, na tentativa dúbia de descentralizar o sistema educacional em alguns aspectos e centralizar em outros, realizou algumas medidas de controle do seu precário sistema de educação: criou o Conselho Superior do Ensino, em 1911, criando, posteriormente o Conselho Nacional de Educação, em 1931, mais amplo do que o primeiro, porém com uma

super-representação da educação superior, que veio estabelecer regras para a equivalência das instituições de educação superior livres às instituições oficiais, a organizar a primeira universidade no país e estabelecer os estatutos das universidades brasileiras.

A tendência de descentralização inaugurada a partir da interpretação equivocada do Ato Adicional acabou por se reproduzir. Desta forma, coube ao Governo Federal a organização, fiscalização, administração do sistema de educação superior e do ensino secundário. Nagle (2001) afirma que enquanto os Estados “transformaram seus sistemas escolares no campo do ensino primário e normal – principalmente – e profissional, [...] a União revelava exagerada moderação em alterar o ensino secundário e superior” (p. 166).

Assim como o Primeiro Mapa, este capítulo terá uma dinâmica de divisão semelhante àquele, ou seja, baseada nos processos de acesso à educação superior que vigoraram na vigência da Carta de 1891 e nas categorias de análise utilizadas. Dessa forma, serão consideradas as normas que regulamentaram a realização dos exames preparatórios, os exames de madureza e o acesso direto através da apresentação do diploma de bacharel em letras. Junta-se a estes processos, a partir de 1911, o exame vestibular.

3.1 O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO

O Poder Legislativo federal possuía a incumbência prioritária de normatizar o sistema de educação superior do país. No entanto, o que se pôde verificar no período foi que as principais reformas da educação superior ocorridas na esfera federal foram resultantes de uma prática de delegação de poderes, ou seja, o Poder Legislativo autorizava o Poder Executivo a promover as reformas educacionais. Nagle (2001) chama atenção para esse fato afirmando:

[...] No domínio federal, tais reformas [escolares] foram feitas pelo Poder Executivo, por meio de decretos, graças a freqüentes autorizações legislativas. Dessa forma, o Poder Legislativo se eximia de uma das suas atribuições constitucionais, pela delegação de poderes, proibida pela Constituição de 1891. (p. 169)

Pessanha (2003) apoiado em Campanhole e Campanhole (2000) informa que no contexto da Carta de 1891 ficaram definidos: o Poder Legislativo, Executivo e Judiciário. Competia ao Presidente da República o poder de sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, além da competência de expedir decretos, instruções e regulamentos. No entanto, este autor, apoiado em outros colegas, entende que a prática das delegações legislativas inaugurada e tornada cotidiana no Império acabou por ser reproduzida ao arripio da nova Carta. Essas

delegações legislativas tomaram a forma, muitas vezes admitidas, de “leis em branco”, ou seja, autorizações que o Poder Legislativo passava ao Executivo. Boa parte das reformas da educação, até o ano de 1926, foi fruto dessa prática⁵⁸.

Na vigência da Carta Constitucional de 1891, período político conhecido como Primeira República ou como República Velha ou até mesmo como República das Oligarquias, foram publicadas trinta e oito normas que regulamentaram o acesso à educação superior de forma direta ou indireta. Interessante perceber que a totalidade destas normas se consubstanciou sob a forma decretos. Destes, trinta e um foram oriundos do Poder Executivo e sete foram de autoria do Poder Legislativo, o que denota que as “reformas” educacionais foram realizadas, sobretudo, pelo Poder Executivo por delegação do Legislativo. A maior parte destas medidas (11/31 dos decretos executivos) ocorreu sob um novo contexto político inaugurado pela “Revolução de 30”.

Antes da promulgação da Carta de 1891, mas já sob o regime republicano, quatro normas que, entre outras medidas, também regulamentaram o acesso à educação superior foram publicadas sob a égide da carta imperial. Uma das normas mais importantes neste intervalo foi o Decreto n. 981, de 8 de novembro de 1890, oriundo do Poder Executivo, que aprovou os exames de madureza, como já analisado no capítulo precedente.

No entanto, foi sob o novo regime e a nova Carta que surgiu um novo processo de acesso à educação superior, que se perpetua até os dias de hoje: o exame vestibular!

De fato, o exame vestibular só entrou no cenário brasileiro no ano de 1911, através da Reforma Rivadávia Corrêa. Antes houve a tentativa de instalar o exame de madureza, mas o que prevaleceu ainda fora os exames preparatórios. Por isso, mesmo após o regulamento dos exames de habilitação, configurados como exame vestibular, houve normas que abriram concessões para que aqueles exames fossem aceitos para ingresso na educação superior, como se verá no decorrer deste Mapa.

Para além da institucionalização do exame vestibular, um fato novo acabou se impondo no decorrer deste período: a exigência, a partir de 1925, da conclusão do ensino

⁵⁸ Decreto n. 1.159, de 03/12/1892, resultado de autorização legislativa constante do art. 3º, da Lei n. 26, de 30/12/1891; Decreto n. 3.890, de 01/01/1901 autorizado pela Lei n. 746, de 29/12/1900; Decreto n. 8.659, de 05/04/1911 (Reforma Rivadávia Corrêa), autorizado pela Lei n. 2.356, de 31/12/1910; Decreto n. 11.530, de 18/03/1915 (Reforma Carlos Maximiliano), autorizado pela Lei n. 2.294, de 05/01/1915 e Decreto n. 16.782 A, de 13/01/1925 (Reforma Rocha Vaz), resultado de autorização legislativa constante do art. 4º, da Lei n. 4.911, de 12/01/1925. Em 7 de setembro de 1926 foram publicadas Emendas a Constituição, uma delas, proibiu este tipo de prática.

secundário para ingresso na educação superior. Até então, era prescindível a apresentação de comprovante de escolaridade do ensino secundário⁵⁹. Com o advento da Reforma Rocha Vaz⁶⁰, para se ter acesso à educação superior tornou-se obrigatória a apresentação do certificado deste nível de ensino. Cabe lembrar aos leitores que o ensino médio no período em questão era tão elitista quanto a educação superior e tinha uma estrutura bastante diferenciada da que se conhece hoje em dia⁶¹.

Assim como no período imperial, durante quase todo o período da Primeira República foi o Colégio Pedro II (que num breve tempo foi renomeado de Ginásio Nacional) o exemplo a ser seguido. Tanto como modelo aos outros estabelecimentos de ensino secundário, quanto também para a realização dos exames preparatórios que eram feitos de acordo com as matérias oferecidas naquele Colégio e, sobretudo, se constituindo como o centro do qual emanavam as diretrizes para a realização dos exames de acesso à educação superior.

No entanto, não se pode deixar de pontuar neste mapa a crescente presença do Estado na regulamentação e fiscalização dos exames de acesso à educação superior. A Reforma de 1911 instituiu o Conselho Superior de Ensino, que tinha como uma das suas atribuições designar um representante para fiscalizar a realização dos exames e a composição das bancas⁶². Aliás, desde a primeira norma referente ao acesso à educação superior publicada após a Carta de 1891 já aparecia a figura do comissário do Governo Federal, que tinha a função de fiscalizar a realização dos exames gerais nos institutos de ensino secundário nos estados (Dec. 668, de 11/02/1891).

⁵⁹ No entanto, era exigido a apresentação do certificado de aprovação dos exames preparatórios que passaram a ser equivalentes ao ensino secundário.

⁶⁰ Essa reforma acabou sendo conhecida pelo seu redator e não pelo Ministro do Interior à época: João Luiz Alves.

⁶¹ Na época praticamente não havia sistema educacional como existe hoje. O ensino primário até 1907 (e mesmo depois) era ofertado em escolas primárias constituídas de um só professor e uma só classe, reunindo alunos de vários níveis de conhecimento. Havia ainda a possibilidade que esse ensino fosse dado através de preceptores particulares. A partir daquele ano começaram a surgir os primeiros “grupos escolares” ou “escolas-modelo” sob os quais o ensino graduado já se fazia presente (RIBEIRO, 1988, p. 77). Já o ensino médio experimentou no período vários tipos de reformas para modificá-lo e moralizá-lo, pois, este nível de ensino era totalmente caótico, exceto o ensino oferecido no Colégio Pedro II. No entanto, as reformas continuaram por estabelecer um perfil predominantemente literário e enciclopédico, não atacando os seus principais problemas como a frequência livre e a falta de seriação, entre outros.

⁶² A partir do Decreto n. 4.247, de 23/11/1901, proibiu-se compor bancas com professores que ministravam aulas particulares das matérias dos exames. No entanto, informa Cunha (1980) que em algumas das instituições de educação superior criadas no breve período de 1911 a 1915, para garantir a presença de alunos, havia professores que ministravam aulas particulares aos candidatos e participavam das bancas examinadoras.

3.1.1 A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior

3.1.1.1 O acesso ainda realizado através dos exames preparatórios

Mesmo após a aprovação da realização dos exames de madureza, a primeira norma publicada que fez referência ao acesso à educação superior, após a Carta de 1891, ainda aprovou as instruções para a realização dos exames preparatórios gerais nos Estados (Decreto n. 668, de 11/11/1891), como se pode averiguar no artigo que segue:

Art. 1º. São validos, para a matricula nos cursos de ensino superior, os exames preparatorios a que, nos mezes de dezembro e janeiro proximos futuros, se proceder nos Institutos officiaes de ensino secundario dos Estados, onde não existirem cursos annexos ás Faculdades, de accordo com os programmas do Gymnasio Nacional e de conformidade com as instrucções que baixam com este decreto; correndo as despezas com as mesas examinadoras por conta dos cofres estadoaes. (Dec. n. 668, de 11/11/1891)

A menos de um ano da publicação desta norma, outro decreto mandou proceder nos Estados durante os meses de dezembro de 1892 e de janeiro de 1893, os exames gerais preparatórios (Decreto n. 1.041, de 11 de setembro de 1892).

O Decreto n. 1.159, de 3 de dezembro de 1892, fruto de autorização legislativa, apro-vou o Código das Disposições Comuns às Instituições de Ensino Superior dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores⁶³. Este Código permitiu que os candidatos ingres-sassem nos cursos superiores através do exame de madureza do Ginásio Nacional ou dos esta-belecimentos a ele equiparados, mas também permitiu que os candidatos ainda fossem sele-cionados através dos exames preparatórios. É o que se pode inferir nos artigos abaixo citados:

Art. 183. Para os cursos comprehendidos neste e outros estabelecimentos de ensino superior [Ciências Sociais e Jurídicas, Medicina e os cursos das Escolas Politécnica e de Minas] deverá o matriculando exhibir certidão de haver sido approvedo nas materias exigidas pelas disposições especiaes desses cursos.

Art. 212. As pessoas que quizerem inscrever-se para exames dos cursos dos estabelecimentos deverão dirigir um requerimento ao director, satisfazendo as seguintes condições:

1ª, apresentar certidão de habilitação na fórmula das disposições especiaes de cada um dos estabelecimentos ou de aprovação nas materias que antecedem as dos exames requeridos, segundo a ordem do programma official. (Dec. n. 1.159, de 03/11/1892)

Os exames preparatórios foram considerados válidos para a matrícula nos cursos de educação superior em outra norma republicana – o Decreto n. 2.173, de 21 de novembro de

⁶³ Vale lembrar que nem todas as instituições de educação superior estavam vinculadas a esse Ministério; as escolas de agricultura, por exemplo, estavam sob a responsabilidade do Ministério da Agricultura.

1895. Este decreto, oriundo do Poder Executivo, possui um preâmbulo que justifica a realização de tais exames:

O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brazil, attendendo á necessidade de facultar a grande numero de estudantes que se propoem á matricula nos cursos de instrucção superior os meios de se habilitarem para tal fim, emquanto os institutos officiaes de ensino secundario existentes nos mesmos Estados não se reorganizam de modo a preencherem as condições determinadas no art. 38, paragrapho unico, do decreto n. 981 de 8 de novembro de 1890, decreta:

Art. 1º. São validos para a matricula nos cursos de ensino superior os exames de preparatorios que se effectuarem nos institutos officiaes de ensino secundario dos Estados, de accordo com os programmas do Gymnasio Nacional e de conformidade com as instrucções que a este acampanham, correndo as despezas por conta dos Estados. (Dec. n. 2.173, de 21/11/1895)

Percebe-se no texto acima reproduzido uma dupla preocupação, a de atender ao grande número de estudantes que pretendiam ingressar nos cursos superiores e a de dar tempo às instituições oficiais de ensino secundário dos estados para se organizarem de acordo com o modelo do Ginásio Nacional.

Apesar de algumas normas reafirmarem o ingresso nos cursos superiores através do exame de madureza, inicialmente concebido como exame de saída do ensino secundário, no ano de 1901, um decreto reinstitucionalizou a realização dos exames parcelados. Refiro-me ao Decreto n. 4.247, de 23 de dezembro, de autoria do Poder Executivo, que aprovou as instruções para os exames gerais preparatórios para toda a nação brasileira. Este decreto composto de sessenta e sete artigos regulamentou em minúcias a realização dos exames, desde a época de sua efetivação, os requisitos para a inscrição, a composição das bancas examinadoras, o programa dos exames, a organização dos pontos, o processo (realização das provas escrita, oral e prática e também do julgamento) até o modelo e a entrega das certidões dos exames. Percebe-se, neste decreto, uma tendência a regular, nos mínimos detalhes, todos os aspectos referentes à execução da educação superior no país. No entanto essa preocupação não é de todo estranha, pois já tinha sido esboçada no período imperial e continuou prevalecendo ao longo da história da educação superior brasileira.

Quanto à realização dos exames de madureza, duas normas, oriundas do Poder Legislativo, acabaram por prorrogar a execução destes: o Decreto n. 694, de 1º de outubro de 1900 e o Decreto n. 1.307, de 26 de dezembro de 1904. O primeiro prorrogou a validade dos exames parcelados até o último dia útil do ano de 1904. O segundo, publicado ao final do prazo do primeiro, prorrogou por mais quatro anos a validade dos exames parcelados, porém

com a condição de que o candidato possuísse até a data da publicação do decreto, uma aprovação em qualquer dos exames preparatórios exigidos para a matrícula nos cursos superiores.

Outras duas normas: o Decreto n. 1.692, de 16 de agosto de 1907, e o Decreto n. 2.022, de 12 de dezembro de 1908, também do Poder Legislativo, autorizaram ao Presidente da República a conceder uma segunda época de exames preparatórios para os estudantes, nos anos de 1907 e 1908, respectivamente. Ou seja, houve uma pressão do Legislativo no sentido de propiciar, nos momentos finais de vigência da última prorrogação daqueles exames, a possibilidade de realizá-los extraordinariamente, pois, desde o ano de 1901, os exames eram realizados somente uma vez por ano. O Decreto n. 2.022 foi um pouco mais específico que aquele que o antecedeu. Nesta norma, a segunda época dos exames preparatórios estava destinada aos alunos que possuíssem pelo menos cinco aprovações nas matérias exigidas para o curso superior pretendido. Estendeu também o “favor” da lei aos alunos dos estabelecimentos federais e equiparados de ensino secundário que teriam nos seus exames finais a equiparação dos exames parcelados. Este decreto também pretendeu extinguir de uma vez a possibilidade de realizar exames preparatórios, como se pode verificar no parágrafo único, do artigo primeiro:

Art. 1º E' o Presidente da Republica autorizado a conceder, no corrente anno, uma segunda época de exames aos estudantes de preparatorios que tiverem pelo menos cinco approvações nas materias exigidas para a matricula nos cursos superiores da Republica.

Parapho unico. Finda esta época, estarão extinctos os exames parcellados, mantido o exame de madureza consignado no Código de Ensino e respeitada a lei n. 1531, de 15 de outubro de 1906. (Dec. n. 2.022, de 12/12/1908)

Ao extinguir os exames parcelados, o Decreto reafirmou a execução, a partir do ano de 1909, do exame de madureza, que ao fim e ao cabo acabou por tornar-se uma espécie de exame parcelado também. Segundo Cunha (1980) os exames de madureza acabaram por confundir-se como exames preparatórios, devido, sobretudo a algumas similaridades com aquele.

No entanto, mesmo após a normatização do exame de admissão ou exame vestibular⁶⁴, em 20 de janeiro de 1920 foi publicado o Decreto n. 4.074 que considerou válidos para os estudantes já matriculados em instituições de educação superior oficiais ou equiparadas, os exames preparatórios prestados perante comissões examinadoras daqueles estabelecimentos.

⁶⁴ A institucionalização do exame vestibular ocorreu em 1911.

Neste sentido, apesar das tentativas de substituição dos exames preparatórios ou parcelados, estes acabaram coexistindo ao lado do exame vestibular até o ano de 1925, quando adveio a Reforma Rocha Vaz, que acabou extinguindo, de fato, os exames preparatórios. No entanto, estes exames continuaram a existir, não mais como averiguação para o ingresso à educação superior, mas como certificação de conclusão do ensino secundário, melhor dizendo, como equivalente ao ensino médio.

Muitas das normas que regulamentaram o acesso à educação superior através da realização dos exames preparatórios neste período são ricas em outros tipos de informações. As normas regularam desde o período de inscrição e de realização dos exames, passando pelas matérias, os conteúdos, os livros adotados, a forma de execução, a atribuição de conceitos. No entanto, descrever tais processos fugiria do objetivo deste estudo e o tornaria extenso em demorado, o que poderia prejudicar a análise das outras formas de ingresso que vigoraram no período. É, justamente, sobre as outras formas de acesso vigentes no período no qual esteve em vigor a Carta de 1891, que voltarei a minha atenção nas próximas seções.

3.1.1.2 O acesso através do exame de madureza

No Mapa anterior fiz a discussão do processo de substituição do exame de preparatório pelo exame de madureza. Como havia dito naquele capítulo, o exame de madureza foi criado no sentido de ser um exame de saída do ensino secundário. No entanto, Cunha (1980) afirma que este exame acabou por tornar-se um exame de entrada à educação superior.

Justamente, no período em que o exame de madureza enfim foi executado, em 1908, tornou-se um exame de entrada à educação superior, porém, não perdendo a sua principal característica de exame de saída do ensino secundário. Dessa forma, para não criar maiores confusões, quando me referir a exames de saída, estou fazendo alusão a exames que “atestam” a conclusão dos estudos secundários. Já os exames de entrada, são considerados os exames que “certificam” a capacidade para ingresso à educação superior.

Souza (1980) indica que antes da Reforma Rocha Vaz, de 1925, o sistema de avaliação⁶⁵ para o ingresso aos cursos superiores eram praticamente de exames de saída do ensino secundário, ou seja, com instrumentos que serviam para aferir a validade do curso

⁶⁵ É certo que o sistema de avaliação naquele tempo não possui as mesmas características que possui hoje em dia. No entanto, preferi usar essa denominação na falta de um termo melhor que representasse tal ação.

secundário realizado, seja nos estabelecimentos oficiais ou equiparados, ou, ainda, através de professores particulares. Mas, por ser um exame de saída do ensino secundário, o exame de madureza acabou por incorporar o sentido do Decreto imperial n. 296, de 1843, que permitia aos diplomados em bacharel em letras pelo Colégio Pedro II ou a ele equiparados o acesso direto aos cursos superiores. De uma certa forma, o exame de madureza institucionaliza/formaliza esse acesso “quase que direto”.

Relembro que o exame de madureza foi produzido através do Decreto n. 981, de 8 de novembro de 1890, conhecido também como Reforma Benjamin Constant. No entanto, mesmo após a sua institucionalização, acabou coexistindo com a forma de ingresso inicial para o ensino superior: os exames preparatórios. Como se viu, várias normas acabaram por prorrogar a sua execução como avaliação exclusiva para acesso à educação superior até o final do ano de 1908, apesar de alguns outros instrumentos legais tentarem resgatar a idéia da norma de Benjamin Constant. Na realidade esse sistema vigorou até o ano de 1925, como possibilidade de ingresso aos cursos superiores. Ainda vigeu até os anos trinta do século XX como exames equivalentes para a certificação da conclusão do ensino secundário⁶⁶.

Foi, justamente, o Decreto n. 1.531, de 15 de outubro de 1906, proveniente do Poder Legislativo, que acabou dando o caráter de exame de ingresso ao exame de madureza. Reafirmando os princípios do Decreto de 1890 de verificar a aquisição por parte dos candidatos da cultura intelectual necessária, avançou no sentido de que essa cultura era prerrogativa para o “início” dos estudos pretendidos. Essa questão pode ser verificada nos artigos que seguem:

Art. 1º Os candidatos á matricula nos cursos de pharmacia, odontologia, obstetricia, bellas-artes e agrimensura exhibirão, nas escolas respectivas, a certidão de que foram approvados no exame geral das materias que, para cada um destes cursos, são actualmente exigidas, de accordo com as disposições desta lei.

Art. 2º O exame, que tem por fim verificar si o **candidato adquiriu cultura necessaria para iniciar os estudos a que se propõe**, realizar-se-ha na Capital Federal, perante o Gymnasio Nacional, e em outras localidades do paiz, perante os estabelecimentos a elle equiparados que ahi existam, conforme o que dispõe para o exame de madureza o decreto de 1 de janeiro do 1901. Existindo na mesma localidade equiparados ao Gymnasio Nacional, institutos estadual e particular, é no primeiro que se deve realizar o exame. (Dec. n. 1.531, de 15/10/1906. Grifos meus)

⁶⁶ Conforme se pode averiguar nas seguintes normas: Decreto n. 5.303-A, de 31/10/1927; Decreto n. 19.890, de 18/04/1931 e Decreto n. 22.106, de 18/11/1932.

No entanto, esta norma como não revogou o Decreto n. 1.307, de 26 de dezembro de 1904, acabou por permitir a realização dos exames parcelados até então vigentes⁶⁷. Somente com a publicação do Decreto n. 2.022, de 1908, os exames de madureza foram finalmente executados. No entanto, sua duração foi efêmera e decepcionante, pois acabou por ser desvirtuado do seu sentido original. Em 1910, o Ministro Rivadávia Corrêa, em relatório oficial desabafou:

Muito tempo figurou como um espantinho dos estudantes do curso secundário o exame de madureza, que o Congresso Nacional veio, em sucessiva deliberação, adiando, para atender aos reclamos dos interessados que, nada sabendo, temia [*sic*] uma prova que podia ser feita a sério. Mas o Poder Legislativo cansou finalmente de procrastinar a execução de uma medida que parecia atenuar o descalabro do ensino, e este ano, teve lugar o exame de madureza. Que desilusão. Foi mais que um desastre, foi uma enerraravel [*sic*] vergonha! O mercantilismo, então, chegou ao auge: reproduziram-se as emigrações de estudantes de um Estado para outro, de uma cidade para outra, como sucedia nos tempos dos exames parcelados, e sem o menor rebuço fixou-se o preço da aprovação nesse exame final... (citado por MOACYR, 1942, p. 72)

O Ministro ao forçar a realização do exame de madureza, acabou por perceber que aquele exame não atendia aos anseios de moralização pretendidos. Não foi à toa que Cunha afirmou que o exame de madureza chegava a se confundir com os exames preparatórios; pelo menos as mesmas peripécias que os candidatos faziam acabaram por se repetir com os novos exames. Desta forma, Rivadávia Corrêa, através de uma reforma educacional que levou seu nome, e fruto de mais uma autorização legislativa fez com que, em 1911, aquele exame fosse substituído pelo processo de ingresso que até hoje reina no cenário educacional brasileiro: o exame vestibular!

Vale lembrar que até aquele ano, o ingresso direto através da apresentação do diploma de bacharel em letras ainda vigorava sob os mesmos preceitos já analisados no Primeiro Mapa. Essa situação só foi alterada através da reforma implementada por Rivadávia Corrêa que instituiu o exame de habilitação. Sobre as origens do exame vestibular é que levo os leitores na próxima seção.

⁶⁷ O Decreto n. 1.307, de 26 de dezembro de 1904, tratava da permissão aos estudantes que tinham obtido pelo menos uma aprovação em qualquer preparatório dos exigidos para a matrícula nos cursos superiores da República, concluir o curso iniciado pelo sistema de exames parcelados.

3.1.1.3 O Acesso através do exame vestibular

A Reforma de 1911, de autoria do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, Rivadávia da Cunha Corrêa, aprovou a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República, instituiu os exames de admissão para acesso à educação superior.

Interessante notar que a Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental foi aprovada através de um decreto – Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911, não fugindo à regra já explicitada de delegação de poderes do Legislativo para o Executivo. Melhor dizendo, o Poder Executivo, sob a aquiescência do Poder Legislativo, promoveu uma reforma da educação, a qual seria de incumbência daquele Poder através de autorização legislativa.

A Lei n. 2.356, de 31 de dezembro de 1910 que aprovava o orçamento para o ano de 1911, no seu artigo 3º, inciso II, enunciava:

Art. 3º. Fica o Poder Executivo autorizado:

[...]

II. A reformar a instrução superior e secundaria mantida pela União, dando, sob conveniente fiscalização, sem privilegio de qualquer especie:

Aos institutos de ensino superior:

[...]

b) completa liberdade na organização dos programmas dos respectivos cursos, nas condições de matricula, exigindo o exame de admissão para o ingresso em seus cursos, no regimen de exames e disciplina escolar.

Aos institutos de ensino secundario:

[...]

b) ao seu ensino um caracter pratico, libertando-o da condição subalterna de curso preparatorio do ensino superior: (Lei n. 2.356, de 31/12/1910)

O próprio Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores, Rivadávia da Cunha Corrêa indicou o motivo dessa medida:

A situação não comportava paliativos, era necessária uma organização radical e sistemática ou melhor fora que o ensino procurasse remédio para os seus males na própria anarquia e descrédito que o avassalavam. Amparado nos termos liberais da autorização e orientado pelos princípios republicanos e constitucionais, ultimei a reforma. Dei à organização geral do ensino, apesar de ser ato expedido pelo Poder Executivo, em virtude de autorização legislativa, a denominação de Lei Orgânica, porque nela estabeleci as regras fundamentais e determinei as formas essenciais extensivas a todos os institutos de instrução, deixando aos regulamentos especiais de cada instituto a sua natural função de estabelecer os detalhes da execução... Três preocupações principais dominaram na atual organização: *abolir no ensino ministrado os institutos criados pela União quaisquer privilégios; dar a esses institutos completa autonomia didática e administrativa*, sob mediata fiscalização que subsistirá apenas enquanto forem eles subvencionados pelos cofres do Estado; e, finalmente, libertar o ensino secundário da condição subalterna de simples meio preparador para ingresso nas escolas superiores. (citado por MOACYR, 1942, p. 74. Grifos originais)

A Reforma Rivadávia Corrêa em relação ao acesso à educação superior instituiu duas mudanças fundamentais. A primeira, já referida, implementou o exame de admissão para ingresso nos cursos superiores. Posteriormente, esse exame foi rebatizado de *exame vestibular*. A outra, acabou com o privilégio dos portadores dos diplomas do Colégio Pedro II⁶⁸ ou dos a ele equiparados do ingresso direto aos cursos superiores. Estas mudanças podem ser verificadas nos trechos que seguem:

Art. 65. Para concessão da matrícula, o candidato passará por um exame que habilite a um juízo de conjuncto sobre o seu desenvolvimento intellectual e capacidade para emprender efficazmente o estudo das materias que constituem o ensino da faculdade.

§ I. O exame de admissão a que se refere este artigo constará de prova escripta em vernaculo, que revele a cultura mental que se quer verificar e de uma prova oral sobre linguas e sciencias; (Decreto n. 8.659, de 5/04/1911)

Veja-se que essas duas principais medidas adotadas na Reforma Rivadávia já eram esperadas na Lei orçamentária que delegou a tarefa de regulamentá-las ao Poder Executivo. Exigia a Lei orçamentária que o acesso aos cursos superiores fosse realizado através de exames de admissão e findassem os privilégios de qualquer espécie na área educacional.

Quatro anos após a publicação da Reforma Rivadávia, outra reforma; a Reforma Carlos Maximiliano (Decreto n. 11.530, de 18 de março de 1915). Também batizada pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores em mandato, tinha como principal objetivo corrigir as distorções da reforma anterior. Nela prevaleciam os dois pontos fundamentais da Reforma Rivadávia: a retirada do privilégio dos egressos do Colégio Pedro II e dos a ele equiparados de possuir a prerrogativa de acesso direto à educação superior e a realização dos exames de admissão à educação superior, agora denominado *exames vestibulares*. Interessante o batismo do exame de admissão como exame vestibular. Proveniente do latim, *vestibulum* significa “pórtico, alpendre, entrada; soleira; espaço entre a porta de entrada de uma casa e a rua; o entrar (num assunto) começo, intróito” (HOUAISS, 2001, p. 2853). A idéia de que o exame de acesso era uma passagem estreita já remetia a idéia de que era algo restrito. Franco (1997) faz uma referência ao termo vestibular que acho muito pertinente, diz ela:

No verbete sobre a palavra “vestibular”, Buarque de Holanda cita um texto de 1886, de Bernardo Pinheiro, que a utiliza para designar “*o espaço entre a porta e a principal escadaria interior*”. Embora a idéia de entrada já esteja no termo latino, não deixa de ser curioso o destaque à escadaria interior, a conotação de entrada do templo. O vestibular como *performance*, como “rito de passagem”, o vestibular sacralizado na cultura de sua própria simbologia. Há uma ressonância colonial nesse

⁶⁸ No governo do Marechal Hermes da Fonseca o Ginásio Nacional retomou o seu nome original “Colégio Pedro II”.

altar do “culto do sacrifício” dos jovens, que se relaciona com a universidade em nossa sociedade: uma instituição separada alguns degraus acima dos mortais. (FRANCO, 1997, p. 36. Grifos originais)

No entanto o termo vestibular sofreu críticas; é o que deixa claro Moacyr (1942) ao reproduzir o relatório do Ministro Carlos Maximiliano que relatou as considerações feitas pela Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados. Segundo o relatório do Ministro, para essa Comissão, a denominação de exame vestibular

[...] embora não seja invenção da reforma, propõe a Comissão seja ela substituída por *exame de admissão*, expressão usada já para classificar o exame necessário para a matrícula no Colégio Pedro II. Por que denominações diversas para exames que visam o mesmo fim, *a matrícula em um instituto oficial*, diversificando apenas quanto à natureza das provas e do ensino dado nesses institutos? Trate-se do ensino secundário, trate-se do superior, o exame preliminar a que é submetido o aluno tem o mesmo objetivo: *a sua admissão* à matrícula. Seja, pois, esta a sua denominação. (Citado por MOACYR, 1942, p. 151. Grifos originais)

Vale lembrar que a Reforma Carlos Maximiliano também foi fruto de uma autorização legislativa constante na Lei n. 2.924, de 5 de janeiro de 1915, que enunciava:

Fica o Governo autorizado a rever o decreto n. 8.659, de 4 de abril de 1911, para o fim de corrigir as falhas e senões que a experiência mostrou existirem na atual organização do ensino, providenciando no sentido de um melhor lançamento e distribuição de taxas e emolumentos escolares, assegurada, com a personalidade jurídica, a autonomia didática, administrativa e disciplinas dos estabelecimentos de instrução mantidos pela União, podendo estabelecer as normas que lhe parecerem mais convenientes aos interessados do mesmo ensino em toda a República. (MOACYR, 1942, p. 82)

Apesar da autorização legislativa, o Ministro encaminhou o projeto de reforma ao Congresso Nacional para que pudesse sancioná-la “se conveniente lhe parecesse, modificá-la se de emendas precisasse, ou rejeitá-la se não correspondesse às grandes necessidades que a situação do ensino aponta e o momento reclama sem tergiversações nem delongas” (Moacyr, 1942, p. 131). Apesar das críticas, acabou sendo publicado o projeto do Ministro Carlos Maximiliano (Decreto n. 11.530), com pouquíssimas alterações que não afetaram a questão do acesso à educação superior.

Seguindo uma linha inaugurada no capítulo anterior, passo na seção seguinte a descrever alguns elementos pertinentes a esse estudo, do exame vestibular, contidos na legislação consultada.

a) Os procedimentos

Os procedimentos do vestibular desde a sua origem motivaram a realização de vários estudos. Das mudanças que este processo vivenciou desde a sua criação como exame de habilitação, até adquirir a forma de concurso vestibular, os estudos que se inspiraram neste processo foram muitos. Só para que o leitor tenha uma idéia, há desde os estudos voltados à natureza das provas; estudos psicométricos, relacionados à questão da fidedignidade das medidas e dos avaliadores; a análise de diferentes modelos operacionais com vistas ao aprimoramento do processo de seleção, estudos de natureza docimológica, entre tantos outros. O fato é que os procedimentos do vestibular a partir das mudanças ocorridas no contexto político, histórico, econômico e social do Brasil também foram se modificando para atender às demandas que os novos contextos exigiam.

Nesta parte abordarei como o exame vestibular inicialmente foi concebido e as suas transformações até a véspera da promulgação de uma nova Carta Constitucional. Neste sentido, o exame vestibular não só estará na intersecção de duas Cartas Constitucionais, mas também perpassará por um período rico da história brasileira.

b) A realização dos exames e sua metodologia

Interessante perceber que a Lei Orgânica de 1911 (Decreto 8.659, de 05/04/1911) ao criar o exame de admissão não deu maiores detalhes quanto à sua realização. Somente indicou no parágrafo primeiro, do artigo 65, que o exame “constará de prova escripta em vernáculo, que revele a cultura mental que se quer verificar e de uma prova oral sobre linguas e sciencias”.

No entanto não só como consequência da Reforma Rivadávia Corrêa, mas também como integrante desta, foram baixados novos regulamentos para as faculdades de Medicina, de Direito e para a Escola Politécnica do Rio de Janeiro. Os Decretos n. 8.661, 8.662 e 8.663, de 5 de abril de 1911, aprovaram os regulamentos das faculdades de Medicina, das faculdades de Direito e da Escola Politécnica respectivamente. Todos eles, consequentemente, exigiram para matrícula inicial, nos cursos superiores, o certificado de aprovação no exame de admissão. Para os exames de admissão às faculdades de Medicina, o Decreto n. 8.661 indicou a sua realização “com desenvolvimento das sciencias auxiliares da medicina”, contudo não especificou quais eram essas ciências auxiliares. Para a faculdade de Direito, a norma jurídica (Decreto n. 8.662) só indicou a realização do exame de admissão definido na Lei Orgânica. Já

para o acesso aos cursos da Escola Politécnica do Rio de Janeiro o Decreto n. 8.663 indicou a realização do exame “com desenvolvimento da parte mathematica que corresponda ao actual exame do curso annexo”.

Já a Reforma Carlos Maximiliano (Decreto n. 11.530, de 18/03/1915), como dito anteriormente, rebatizou os exames de admissão como *exames vestibulares* e indicou nos seus artigos 80 e 81 os procedimentos e os conteúdos dos exames para os respectivos cursos, como se pode verificar:

Art. 80. O exame vestibular compreenderá prova escripta e oral.

A primeira consistirá na traducção de um trecho facil de um livro de litteratura francesa e de outro de autor classico allemão ou inglez, sem auxilio de dicionário.

Art. 81. A prova oral do exame vestibular versará sobre Elementos de Physica e Chimica e de Historia Natural, nas Escolas de Medicina; sobre Mathematica Elementar, na Escola Polytechnica, e sobre Historia Universal, Elementos de Psychologia e de Logica e Historia da Philosophia por meio da exposição das doutrinas das principaes escolas philosophicas, nas Faculdades de Direito. (Dec. n. 11.530, de 18/03/1915)

A Reforma Rocha Vaz (Decreto n. 16.782 A, de 13 de janeiro de 1925) foi a norma que conseguiu extinguir de fato o acesso à educação superior através dos exames preparatórios ou parcelados e colocou em prática a exigência do certificado de conclusão do curso secundário⁶⁹, além de ter indicado uma formação diferenciada para a realização do exame vestibular de acesso aos cursos da Escola Politécnica como consta no parágrafo primeiro, do artigo 54:

Art. 54. O certificado de aprovação final do 5º anno do curso secundario é condição indispensavel para admissão a exame vestibular para matricula em qualquer curso superior, supprimidos os exames parcellados de preparatorios.

§ 1º. Para os candidatos á matricula na Escola Polytechnica haverá um curso de revisão e ampliação de mathematica, de accôrdo com as exigencias do exame vestibular na referida Escola.

Essa reforma incluiu a prova prática, além da prova escrita e da prova oral, como previsto no artigo 216. Os artigos 218, 219 e 220 indicaram as matérias para os exames vestibulares para as faculdades de Direito, para as faculdades de Medicina, Farmácia e Odontologia e para a Escola Politécnica respectivamente.

Fato curioso é que o exame para a língua portuguesa não era mais obrigatório. Exceto na Reforma Rivadávia Corrêa, que indicou a realização de prova oral em línguas, não há em

⁶⁹ O curso secundário era composto de cinco anos mais um ano adicional. O término do quinto ano dava ao aluno o direito ao certificado de conclusão do curso secundário. O término do sexto ano dava o direito ao diploma de bacharel em ciências e letras.

qualquer das normas apontadas acima uma indicação da realização de prova da língua portuguesa, tão pouco, de que ela seria pré-requisito ou condição essencial para a aprovação, como as últimas normas que regularam os exames preparatórios exigiam⁷⁰.

Até o ano de 1925 o acesso à educação superior, independente da forma de ingresso (exames parcelados, de madureza ou vestibular), era realizado de forma não classificatória, ou seja, o acesso aos cursos superiores era aberto a todos aqueles que lograssem aprovação nas provas de ingresso. Como foi visto no mapa anterior, houve momentos em que as mudanças no sistema de exames restringiram o número de candidatos aprovados para ingresso nos cursos. No entanto, tal situação foi alterada na República. Devido a condições, às vezes, de facilidades de acesso ou não, o fato foi que a procura por educação superior crescia a cada ano, chegando a ponto do número de aprovados ser superior à capacidade que a instituição possuía de atender aos pretendentes.

Dessa forma, a Reforma Rocha Vaz, além das alterações indicadas, ao introduzir *numerus clausus*, criou o critério de classificação para o acesso aos cursos superiores, como pode ser verificado nos artigos que seguem:

Art. 206. Para a matrícula no primeiro anno dos cursos superiores, os candidatos a requererão, provando:

[...]

e) classificação, neste exame, dentro do numero maximo de matriculas annualmente fixado, ou prova de que algum dos classificados nesse numero não se matriculará, de modo a haver vaga;

[...]

Art. 207. Durante o mez de fevereiro os Directores das escolas officiaes de ensino superior e secundario proporão ao Ministro da Justiça, por intermedio do Director do Departamento, a fixação do limite annual para a matricula no 1º anno do curso, tendo em vista as possibilidades da efficiencia do ensino.

§ 1º. Approvada esta proposta pelo Ministro, dentro do numero fixado serão permittidas as matriculas.

§ 2º. As matriculas se farão na rigorosa ordem de classificação dos candidatos aprovados em exame vestibular, salvo o disposto no paragrapho seguinte ou a occurrencia de vagas, por qualquer motivo, entre os classificados no numero fixado, que deverão ser preenchidas pelos collocados na ordem successiva dos aprovados.

§ 3º. Entre os aprovados no exame vestibular, terão preferênciã para a matricula, independente da ordem de classificação, os bachareis em sciencias e letras.

⁷⁰ Os decretos sob números 668, de 1891; 1.041, de 1892; 2.173, de 1895; 2.221, de 1896; 2.226, de 1896; 3.863, de 1900; 3.864, de 1900 indicavam o exame da língua portuguesa como pré-requisito para a realização dos exames das outras matérias e condição indispensável para o ingresso na educação superior. Os Decretos 3.902; 3.903; 3.926; 4.247 todos de 1901 e o Decreto n. 1.531 de 1906, só indicavam a realização dos exames de português, sem dar a condição de pré-requisito fundamental para o ingresso nos cursos superiores.

Interessante perceber que a estratégia metodológica de classificar os candidatos para dar conta de um número restrito de concorrentes já tinha sido utilizada em 1925. Este critério por um período de tempo foi colocado de lado e retomado, algumas décadas mais tarde, para contornar um problema semelhante ao de 1925, porém de proporção bem maior: o problema dos excedentes⁷¹.

Cunha (2000, p. 161) ao analisar a Reforma instituída pelo Decreto n. 16.782- A, de 1925, afirma:

O caráter seletivo/discriminatório dos exames vestibulares foi intensificado, mediante a adoção do critério de *numerus clausus*. Pelo regime até então vigente, não havia limites numéricos para admissão numa faculdade qualquer. Todos os estudantes que fossem aprovados teriam direito à matrícula. A reforma de 1925 estabelecia o dever do diretor de cada faculdade de fixar o número de vagas a cada ano. [...] O objetivo manifesto dessa medida era dar maior eficiência ao ensino pela diminuição do número de estudantes em certos cursos e conduzir os estudantes para cursos menos procuradas, em que havia vagas não preenchidas.

Apesar da mudança do cenário histórico-político inaugurado em 1930 e denominado por alguns autores como Segunda República, durante uma boa parte do tempo no qual esse “modelo” vigorou, não foi promulgada uma nova Carta Constitucional. Dessa forma, desde a implantação do novo regime no mês de outubro de 1930 até meados de julho de 1934, a chamada Segunda República esteve sob a égide ainda da Carta de 1891. Como já referi na introdução desse Segundo Mapa, nesse período foram publicados onze decretos, todos oriundos do Poder Executivo, que legislaram de forma direta ou indireta sobre a questão do acesso. Passo agora a análise dessas normas no que diz respeito aos procedimentos de acesso.

No período em que Francisco Campos assumiu o Ministério da Educação e da Saúde Pública foi publicado um conjunto de medidas, sob forma de decretos, que constituíram a chamada Reforma Francisco Campos⁷². Deste rol destaco o Decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931, que deu Estatuto às Universidades Brasileiras. O Estatuto regulamentou a organização do sistema universitário e da educação superior ministrada em institutos isolados. Entre outras medidas, esta norma indicou a forma geral de acesso, mas também remeteu a

⁷¹ Quanto ao problema dos excedentes ocorrido nos anos 1960 será analisado no Quarto Mapa.

⁷² Decreto n. 19.850, de 11/04/1931 – cria o Conselho Nacional de Educação; Decreto n. 19.851, de 11/04/1931 – dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário; Decreto n. 19.852, de 11/04/1931 – dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro; Decreto n. 19.890, de 18/04/1931 – dispõe sobre a organização do ensino secundário; Decreto n. 20.158, de 30/06/1931 – organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências e Decreto n. 21.241, de 14/04/1932 – consolida as disposições sobre a organização do Ensino Secundário.

outras condições que seriam oriundas de cada instituto universitário. Conforme pode ser averiguado a seguir:

Art. 81. A admissão inicial nos cursos universitários obedecerá às condições gerais abaixo instituídas, além de outras que constituirão dispositivos regulamentares de cada um dos institutos universitários;

I, certificado do curso secundário fundamental de cinco anos, ou deste e de um curso ginásial superior, com a adaptação didática, neste último, aos cursos consecutivos;

II, idade mínima, conforme o certificado do curso secundário exigido, de 15 ou 17 anos;

III, prova de identidade;

IV, prova de sanidade;

V, prova de idoneidade moral;

VI, pagamento das taxas exigidas. (Dec. 19.851, de 11/04/1931)

O Estatuto acabou por conceder aos estabelecimentos de educação superior, universitários ou não, a prerrogativa de realizar seus próprios exames de habilitação. No entanto, no decorrer da história da educação brasileira, ver-se-á que a autonomia das universidades para realizar seus próprios exames vestibulares muitas vezes foi usurpada.

O dispositivo presente na Reforma Rocha Vaz institucionalizou o curso complementar, vulgarmente conhecido como “curso-pré”, (destinado à Escola Politécnica e, a partir de 1931, também para as faculdades de Medicina e de Direito). Gostaria, no entanto, de lembrar aos leitores como se organizava o ensino secundário no período estudado para entender a dualidade que se impunha.

Romanelli (1984) afirma que até os anos 1930 a estrutura de ensino existente nunca fora organizada “à base de um sistema nacional”. Ressalta que o que existia “eram os sistemas estaduais, sem articulação com o sistema central, alheios, portanto, a uma política nacional de educação” (*idem*). Não era diferente quanto ao ensino secundário. Segundo a mesma autora, esse nível de ensino “não tinha organização digna desse nome, pois não passava, na maior parte do território nacional, de cursos preparatórios, de caráter, portanto, exclusivamente propedêutico” (ROMANELLI, 1984, p. 131). Declara ainda que a Reforma Francisco Campos, implementada em 1931, foi a primeira reforma que atingia profundamente a estrutura do ensino e “era pela primeira vez imposta a todo território nacional” (*ibidem*).

[...] a Reforma Francisco Campos teve o mérito de dar organicidade ao ensino secundário, estabelecendo definitivamente o currículo seriado, a frequência obrigatória, dois ciclos, um fundamental e outro complementar, e a exigência de habilitação neles para o ingresso no ensino superior [...]. (ROMANELLI, 1984, p. 135)

O Decreto n. 19.890, de 18 de abril de 1931, acompanhado mais tarde pelo Decreto n.

11.241, de 4 de abril de 1932, reformou completa e amplamente o ensino secundário no país. Estabeleceu dois ciclos: um fundamental, de 5 anos, e outro complementar, de 2 anos. A conclusão do primeiro ciclo do ensino secundário, o fundamental, tornou-se obrigatória para o ingresso em qualquer escola superior, exceto para as faculdades de Ciências Médicas, faculdades de Direito e Engenharia. Para essas escolas superiores, o pretendente teria que concluir o ciclo complementar específico a cada escola, pois ficou estabelecida uma “subdivisão que compreendia um certo grau de especialização, conforme se tratasse de curso preparatório para ingresso nas Faculdades de Direito, Ciências Médicas e Engenharia” (ROMANELLI, 1984, p. 135).

Isto criou um grande problema, a falta de flexibilidade entre o ensino secundário e os demais ramos de ensino médio⁷³.

[A] reforma da educação levada a cabo por Francisco Campos criou um verdadeiro ponto de estrangulamento no ensino médio, para todo o sistema educacional. Os cursos profissionais (a reforma só cuidou do ensino comercial) não tinham nenhuma articulação com o ensino secundário e não davam acesso ao ensino superior. Só o ensino secundário possibilitava esse acesso. Aqui talvez esteja uma das fortes razões que orientaram a demanda social de educação em direção ao ensino acadêmico, desprezando o ensino profissional. (ROMANELLI, 1984, p. 139)

Outra norma, também constante no rol da Reforma Francisco Campos, o Decreto n. 19.852, de 11 de abril de 1931, dispôs da organização da Universidade do Rio de Janeiro. Nesta norma, vários artigos regulamentaram a forma de acesso para os cursos das faculdades e escolas superiores daquela instituição, a saber: o curso de Direito, de Medicina, os cursos das diversas Engenharias, Farmácia, Odontologia, Arquitetura e os cursos da Faculdade de Música.

Interessante perceber que em todos os parágrafos do Decreto n. 19.852, que fazem algum tipo de referência ao exame vestibular, aparece sempre a conjunção “enquanto”, iniciando o mesmo. Desta forma a frase tem o seguinte teor: “**Enquanto** for exigido exame vestibular versará este sobre as seguintes disciplinas [...]” (Parágrafo único, do art. 41, do Dec. 19.852, de 11/04/1931, grifos meus). Ao que tudo indica, parece que nesta norma a realização do exame vestibular seria algo passageiro, temporário. Parecia que a qualquer momento outra forma de acesso à educação superior poderia surgir, um novo modelo

⁷³ O ensino médio se dividia em ensino secundário e o ensino profissional; no entanto só o primeiro dava acesso amplo aos cursos superiores e não havia equivalência entre os ramos profissionais do ensino médio com o ensino secundário.

estritamente vinculado à realização do ensino secundário. Mas a história da educação brasileira testemunhou que a realização do exame de habilitação e mais tarde o concurso vestibular acabaram por se consolidar como o único meio de acesso à educação superior, possuindo, pois, um caráter permanente⁷⁴.

O Decreto n. 20.865, de 28 de dezembro de 1931, que aprovou os regulamentos da Faculdade de Medicina, da Escola Politécnica e da Escola de Minas, também previu a realização do exame vestibular para os diferentes cursos de cada estabelecimento que regulou. Trago aqui o exemplo do exame vestibular para o curso médico. Segundo o artigo sexto, do Capítulo II, do Título II, do Regulamento da Faculdade de Medicina:

Art. 6º O exame vestibular, nos termos do art. 121 do decreto anteriormente citado⁷⁵, será exigido para a matrícula no ano enquanto não forem efetivadas as disposições referentes ao curso complementar do ensino secundário, com adaptação didática aos estudos médicos.

Parágrafo único. Este exame versará sobre física geral, química geral, mineral e orgânica, história natural aplicada à medicina, leitura corrente e interpretação de um trecho escrito em duas línguas escolhidas pelo candidato entre o francês, inglês e alemão. (Dec. n. 20.865, de 28/12/1931)

Assim como nos exames preparatórios, para a realização do exame vestibular cada curso superior demandava avaliações de matérias e conteúdos diferenciados. As matérias e conteúdos tinham muita relação com o curso pretendido, mesmo porque como já foi dito, era necessário a realização do curso complementar do ensino secundário, com a adaptação didática ao curso pleiteado (cursos da área médica, direito e das engenharias).

Foi, justamente, no ano de 1933, que apareceram os primeiros exames que antecederiam (e complementavam) ao vestibular, que definiam se o candidato podia ou não se candidatar a cursos que demandavam habilidades específicas, o que hoje denominamos de “teste de aptidão”, ou “exames de habilidades”. Estes “exames prévios” eram destinados, naquela época, aos cursos ministrados na Escola Nacional de Belas Artes: Arquitetura, Pintura, Escultura, Gravura. Como exemplifica o artigo abaixo reproduzido:

Art. 5º. Serão exigidos para matrícula no curso de arquitetura os seguintes documentos:

- a) certidão que prove a idade mínima de 17 anos;
- b) prova de identidade;
- c) prova de sanidade;

⁷⁴ Só a partir de 1996 com a publicação da Lei 9.394 que permitiu outras formas de seleção e, no ano seguinte a possibilidade da realização do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, que o desejo enunciado na norma de Francisco Campos acabou sendo colocado em prática. No Sexto Mapa analiso o ENEM enquanto possibilidade de acesso à educação superior.

⁷⁵ Decreto n. 19.852, de 11/04/1931.

- d) prova de idoneidade moral;
- e) certificado do curso secundário completo, com a respectiva adaptação didática;
- f) certificado de aprovação em exame prévio, na Escola, de desenho geométrico, desenho figurado e modelagem;
- g) recibo de pagamento das taxas regulamentares.

Parágrafo único. Enquanto for exigido exame vestibular, constará este de provas de geometria, trigonometria plana, álgebra elementar e superior e, ainda, de desenho geométrico, desenho figurado e modelagem, cujo processo de realização e de julgamento será, estabelecido no Regulamento da Escola. (Dec. n. 22.897, de 06/07/1933)

De acordo com o curso eram exigidos matérias e conteúdos distintos, havendo, também, a exigência da conclusão do ensino secundário.

Diante dos elementos desenhados neste Mapa, percebe-se algumas das características da realização do exame vestibular na primeira fase da Segunda República. No entanto, também que desde a introdução do exame vestibular não se exigia exames da língua portuguesa. Não sei até que ponto a verificação da língua pátria era considerada nas provas escritas; a exceção ficou por conta do exame vestibular para a matrícula no Curso Fundamental do Instituto Nacional de Música da Universidade do Rio de Janeiro, o qual previa “certificado de aprovação no exame vestibular (conhecimento) suficiente da língua nacional e noções de aritmética” (Dec. 19.852, de 11/04/1931, art. 262, alínea e).

Os exames vestibulares continuavam a ser realizados por intermédio de bancas examinadoras, através de provas escritas, orais e, a depender do curso, provas práticas nas quais o candidato deveria responder a questões das disciplinas pertinentes.

Passo agora a desenhar a periferia do Mapa, nas questões que afetam diretamente o acesso à educação superior.

3.2 A PERIFERIA DO MAPA

3.2.1 Os Privilégios

Alguns dos privilégios verificados no período têm uma vinculação direta à realização dos exames preparatórios. Considero que a sua própria condição de prorrogação constitua uma espécie de privilegiamento.

Como se viu no Mapa anterior, os exames preparatórios ou exames parcelados geralmente eram realizados através de algumas burlas; candidatos procuravam aprovação em estabelecimentos cujos exames eram considerados mais fáceis... A tentativa de moralizar o aces-

so, introduzindo o exame de madureza, acabou por ser realizada tardiamente. Desta forma, indico como condição de privilégio todos aqueles regulamentados por decretos que prorrogaram a aceitação dos exames parcelados como avaliação de entrada para o ensino superior⁷⁶.

Porém, eis que existe um tratamento preferencial para os que possuíam o diploma de bacharel em letras. No Decreto n. 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, conhecido como Reforma Rocha Vaz, o parágrafo terceiro do artigo 27, autorizou, independente da classificação, a entrada aos cursos superiores dos bacharéis, ou seja, aqueles que concluíram o sexto ano do ensino secundário⁷⁷. Seria importante chamar a atenção para este fato, pois, os bacharéis continuavam gozando privilégio, apesar da Lei orçamentária prever a extinção de qualquer tipo de vantagem para qualquer pessoa. No entanto, essa condição tomou uma nova feição. Primeiro, o candidato não estava dispensado de realizar e ser aprovado no exame vestibular. Segundo, a partir dos anos 20 do século passado, a quantidade de vagas oferecidas era inferior à quantidade de candidatos inscritos. O próprio fato do candidato possuir o diploma já o colocava à frente dos demais, mesmo se no critério classificatório o candidato estivesse fora do estabelecido no *numerus clausus*; ou seja, havia uma reserva de vagas, mas não uma determinação de cotas, fato que não ocorria nos tempos imperiais. Lima e França (2002) analisando este dispositivo, afirmam:

O acesso democratizado ao nível superior podia ser questionado, através do parágrafo 3º do artigo 27: “Entre os aprovados no exame [...], terão preferência para a matrícula, independente da ordem de classificação, os bacharéis em Ciências e Letras” [...], que representavam a própria caricatura do funil universitário. Não havia uma preocupação em construir a qualidade, mas em assegurar o status simbólico do capital cultural para alguns eleitos. (LIMA; FRANÇA, 2002, p. 127)

Assim como no período anterior, a gratuidade também acabou por se configurar num privilégio para alguns. Entretanto, por ser um dos tópicos da periferia deste Mapa, farei um esforço de mostrar como essa categoria foi desenhada a partir do ordenamento da Carta de 1891. É justamente sobre o mapeamento da gratuidade que trato na próxima seção.

⁷⁶ Decretos n. 1.041, de 11/09/1892; 1.159, de 3/12/1892; 2.173, de 21/11/1895; 694, de 1/10/1900; 4.247, de 23/12/1901; 1.307, de 26/12/1904 e 4.074, de 20/01/1920.

⁷⁷ “Entre os aprovados no exame vestibular, terão preferência para a matrícula, independente da ordem de classificação, os bachareis em ciencias e letras”. (§3, art. 207)

3.2.2 A Gratuidade

Foi no período compreendido entre a Carta de 1891 e a Carta de 1934, sobretudo após a “proclamação” do “Estado Getulista” (1930), que a questão da gratuidade começou a se destacar. Entre as medidas que concediam a presença de poucos alunos gratuitos a outras que os proibiam, foi no intermédio das duas primeiras Cartas Republicanas que a necessidade de regulamentar a gratuidade tornou-se premente. Apoiada na legislação do período e em alguns autores que discutiram esta questão é que lanço meu olhar nesta seção.

Como foi visto no Primeiro Mapa, a gratuidade no período imperial foi um benefício que privilegiou poucos. Esta condição foi ofertada sob a forma de premiação ou como vantagem para os filhos de professores.

A primeira norma que fez referência à gratuidade no ordenamento jurídico a partir da Carta de 1891 foi o Decreto n. 3.890, de 1º de janeiro de 1901, o qual aprovou o Código dos Institutos Oficiais de Ensino Superior e Secundário, dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Rezava no artigo 125 que:

Art. 125. O Governo poderá mandar todos os annos matricular gratuitamente em qualquer estabelecimento de ensino superior até dous alumnos, dentre os estudantes pobres que tenham revelado nos estudos secundarios excepcional aptidão.

§ 1º Este favor cessará se o alumno sofrer penas disciplinares que desabonem a sua reputação ou se for reprovado em duas épocas no mesmo anno do curso, seja na mesma cadeira ou em cadeiras diversas.

§ 2º ao alumno gratuito que concluir o curso será dado, independentemente de emolumentos, o diploma que lhe competir. (Dec. n. 3.890, de 01/01/1901)

Essa prerrogativa foi também estendida aos estabelecimentos de educação superior fundados pelos estados ou por particulares que fossem equiparados aos oficiais⁷⁸.

Passados quase quinze anos desta norma, a Reforma Carlos Maximiliano (Decreto 11.530, de 18/03/1915) no artigo 99 declarou: “Não haverá alumnos gratuitos nos institutos de ensino superior”. Ora, no intervalo entre a norma que estabeleceu a presença de dois alunos gratuitos e a Reforma Carlos Maximiliano, as normas publicadas foram omissas quanto à questão da gratuidade, mas na chamada Reforma Rivadávia Corrêa foi muito clara em estabelecer as taxas, que não eram poucas, a serem pagas pelos alunos. Assim, além da taxa de exame de admissão, se pagavam taxas de matrícula, de curso, de exame, de biblioteca e de certificado (Dec. 8.659, de 05/04/1911, art. 135).

⁷⁸ “**Art. 383.** Aos estabelecimentos de ensino superior equiparados é applicável o disposto no art. 125” (Dec. 3.890, de 01/01/1901, Título II).

No entanto, devido a várias pressões, na Reforma Rocha Vaz, em 1925, a figura do aluno gratuito reapareceu. Cinco alunos por ano poderiam lograr a gratuidade nos estabelecimentos de educação superior; no entanto não consistia em condição essencial para a obtenção deste privilégio o critério de carência, ou de maior necessidade. A gratuidade nessa reforma foi estabelecida como um prêmio e, provavelmente, como uma prática clientelista, como se pode verificar no artigo que segue:

Art. 239. Em todos os anos do curso serão admitidos cinco alumnos gratuitos: o primeiro será o que tenha obtido média mais elevada de aprovação no exame vestibular ou no anno anterior, decidindo o Director em caso de empate; o segundo será indicado pelo Governo; e os três restantes serão escolhidos pelos próprios colegas de anno, em reunião presidida pelo vice-Director e na forma prescripta pelo regimento interno.

§ 1º. Fica entendido que a gratuidade neste caso só poderá ser concedida ao alumno approved com média geral de anno superior a sete, salvo quanto ao 1º anno.

Se por um lado essa medida aumentou significativamente o número de alunos gratuitos, por outro lado, formalizou em lei uma prática clientelista tanto do Governo quanto dos próprios alunos, pois o critério de renda ou de mérito acadêmico não faziam parte de todo o processo. A escolha poderia muito bem recair sobre aqueles que tivessem uma relação mais próxima aos governantes, ou ter maior influência junto aos colegas. Infelizmente, não tenho elementos para confirmar essa alegação⁷⁹, mesmo porque a análise desse tema não está entre os objetivos deste trabalho. No entanto, não seria de se estranhar que a política clientelista, assim como estava presente em outros setores sociais brasileiros, não escapasse às instituições de educação superior.

Foi no início do período getulista que a questão da gratuidade tomou mais relevo. O Estatuto da Universidade Brasileira previu a criação de uma “Sociedade dos Professores Universitários”. Nesta sociedade haveria uma “Seção de beneficência e de previdência” que, dentre outras coisas, previa no parágrafo quarto, a inclusão de “bolsas de estudo, destinadas a amparar estudantes reconhecidamente pobres, que se recomendem, pela sua aplicação e inteligência, ao auxílio instituído” (Dec. 19.851, de 11/04/1931). No entanto, a educação continuaria sendo paga.

Anunciava o artigo 106 do Estatuto que aos alunos que não pudessem pagar as taxas seria concedida uma bolsa para ser paga posteriormente:

⁷⁹ Creio que deve haver documentos que indiquem quais foram os alunos beneficiados com as bolsas do referido Decreto.

Art. 106. Aos estudantes que não puderem satisfazer as taxas escolares para o prosseguimento dos cursos universitários, poderá ser autorizada a matrícula, independente do pagamento das mesmas, mas com a obrigação de indenização posterior.

§ 1º Os estudantes beneficiados por esta providência não poderão ser em número superior a 10% dos alunos matriculados.

§ 2º As indenizações, de que trata este artigo, serão escrituradas e constituem um compromisso de honra, a ser resgatado, posteriormente, de acordo com os recursos do beneficiado.

§ 3º Caberá ao diretório (estudantil) indicar ao Conselho técnico-administrativo quais os alunos do respectivo instituto necessitados do auxílio instituído neste artigo. (Dec. 19.851, de 11/04/1931)

Eis que se esboçava a primeira versão do crédito educativo. Cunha (1991), comentando esta norma, afirma que esta “gratuidade condicionada” inaugurada pelo Estatuto das Universidades Brasileiras foi incorporada à Carta de 1934. No entanto nesta a gratuidade estava assegurada apenas ao ensino primário.

Informa Cunha (1991) que a gratuidade da educação superior pública “já aparecia como questão polêmica pelo menos desde o contexto em que se armava a Revolução de 1930” (p. 33). Tanto estudantes quanto professores manifestavam o desejo da gratuidade da educação superior nos estabelecimentos oficiais públicos. Enquanto o primeiro grupo confundia gratuidade e extensão universitária, o segundo, o grupo dos docentes, tomava a dianteira ao elaborar o primeiro texto “de grande repercussão que reivindicava a gratuidade do ensino superior público” (CUNHA, 1991, p. 34).

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, “apresentava uma dualidade de posições que, aliás, permeava todo o discurso. [...] Ao contrário do que determinava o Estatuto das Universidades Brasileiras, decretado um ano antes, o Manifesto defendia a gratuidade do ensino público, inclusive do ensino superior” (*idem*). A gratuidade nesse período se restringiu a reivindicações, o que mais tarde resultaria em ações que garantiriam a gratuidade de fato.

Ainda no ano de 1931 foi publicado o Decreto n. 20.865, de 28 de dezembro, o qual aprovava os regulamentos das faculdades de Medicina, da Escola Politécnica e da Escola de Minas. Este instrumento legal anexava os regulamentos das instituições supracitadas. Em cada regulamento havia um parágrafo no qual repetia praticamente o mesmo teor do Estatuto, porém dava um maior detalhamento quanto à concessão das bolsas, como se pode verificar no artigo do regulamento da Faculdade de Medicina:

Art. 221. Aos estudantes que não puderem satisfazer as taxas escolares para o

prosseguimento dos cursos da Faculdade, poderá ser autorizada a matrícula, independentemente do pagamento das mesmas, com obrigação, porém, de indenização posterior.

§ 1º Os estudantes beneficiados por esta providência não poderão ser em número superior a 10% dos alunos matriculados.

§ 2º As indenizações, de que trata este artigo, serão escrituradas e constituem um compromisso de honra, a ser resgatado, posteriormente, de acordo com os recursos do beneficiado.

§ 3º Para esse fim será assinado, pelo estudante, um compromisso anual, que ficará arquivado com os documentos relativos ao curso do aluno beneficiado.

§ 4º Caberá ao Diretório acadêmico, antes do início do ano letivo, indicar ao Conselho técnico-administrativo quais os alunos necessitados do auxílio instituído neste artigo, justificando cada caso.

§ 5º Os alunos beneficiados pelo disposto neste artigo, que não obtiverem promoção ao termo do ano letivo do curso, perderão direito à isenção das taxas escolares, ainda que novamente indicados pelo Diretório acadêmico. (Regulamento da Faculdade de Medicina, Dec. 20.865, de 28/12/1931)

Não tenho elementos para informar se as bolsas foram ou não ressarcidas aos cofres públicos. No entanto, é interessante notar que as bolsas tomam a denominação de “indenizações” que devem ser consideradas como um “compromisso de honra” a ser resgatado. Outro fato interessante, que acabou por se reproduzir ao longo da história da educação brasileira, foi o fato da cobrança de um bom desempenho acadêmico para a permanência da bolsa. Elemento ainda a ser levado em consideração foi o aumento da quantidade de alunos que passaram a obter gratuidade. Em 1901 eram admitidos até dois alunos gratuitos. Em 1915 não era admitido nenhum aluno gratuito. Já em 1925 tem-se a possibilidade dos estabelecimentos de educação superior possuírem cinco alunos gratuitos em cada ano de curso e em 1931, através da Reforma Francisco Campos, esse número passou a ser um índice, ou seja, foi introduzida a possibilidade de 10% dos alunos, que fossem considerados carentes, obterem matrícula independente do pagamento das mesmas.

A conquista da gratuidade da educação superior em estabelecimentos públicos foi uma disputa acirrada nos anos que se seguiram, mas isso é elemento para os mapas seguintes.

3.2.3 A Expansão e a Diversificação

Assim como no Primeiro Mapa, nesta seção abordarei o movimento de expansão sob dois aspectos. Um deles faz referência ao movimento de expansão propriamente dito, ou seja, o movimento de crescimento do sistema de educação superior na sociedade brasileira até o início dos anos 30 e seu conseqüente movimento de diversificação institucional. O outro aspecto tem a ver com a ampliação e/ou restrição da realização dos exames de ingresso à

educação superior característicos do período em questão.

No período no qual vigeu a Carta Constitucional de 1891, houve um certo surto expansionista da educação superior no país. Esse surto se deu tanto na esfera oficial da União, quanto na ação dos governos estaduais e também através da iniciativa particular. Segundo Cunha (1980, p. 157), esse movimento de expansão resultou na alteração quantitativa e qualitativa do ensino superior.

Os estabelecimentos de ensino se multiplicaram e já não eram todos subordinados ao setor estatal nem à esfera nacional: os governos estaduais abriam escolas, assim como pessoas e entidades particulares. As estruturas administrativas e didáticas se diferenciavam, quebrando a uniformidade existente no tempo do Império. (Cunha, 1980, p. 157)

No entanto, este movimento não foi gratuito. Uma norma, ou melhor, uma outra reforma, a Reforma Epiácio Pessoa (Decreto n. 3.890, de 1º de janeiro de 1901), consolidou o regime de equiparação, aplicado sem discriminação às instituições estaduais, municipais e particulares, o que promoveu a expansão do sistema de educação superior. No entanto, esta equiparação estava sujeita a “medidas federais fiscalizadoras e uniformizadoras” (NAGLE, 2001, p. 188).

As transformações do ensino superior nas primeiras décadas da República foram marcadas pela facilitação do acesso ao ensino superior, resultado, por sua vez, das mudanças das condições de admissão e da multiplicação das faculdades. Essas mudanças e essa multiplicação foram determinadas por dois fatores relativamente independentes. Um fator foi o aumento da procura de ensino superior produzido, por sua vez, pelas transformações econômicas e institucionais [...]. Outro fator, este ideológico, foi a luta de liberais e positivistas pelo “ensino livre”, e destes últimos contra os privilégios ocupacionais conferidos pelos diplomas escolares. (CUNHA, 1980, p. 150)

A partir dos anos 1920, uma nova era da educação superior, enfim, começava a ser gestada. Sabe-se que a discussão da implantação da universidade no Brasil foi uma solicitação persistente desde os tempos coloniais. Várias foram as “desculpas” para não se implantar uma universidade em terras tupiniquins. Não discutirei essa questão, outros já fizeram (CUNHA, 1980, FÁVERO, 1977, FERNANDES, 1975, TEIXEIRA, 1989, entre outros). No entanto, como bem denominou Cunha (1980), nossa universidade é temporã. Sua formalização começou a ser realizada em 1915 de “maneira lacônica e simplificada” (NAGLE, 2001, p. 168), através do Decreto n. 11.530, de 18 de março. Neste documento ficou estabelecido que:

Art. 6º. O Governo Federal, quando achar oportuno, reunirá em Universidade as Escolas Polytechnica e de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando a ellas uma das Faculdades Livres de Direito, dispensando-a da taxa de fiscalização e dando-lhe

gratuitamente edifício para funcionar.

Criada em lei, mas sem existir de fato, e estando tal poder de criação nas mãos do governo, foi apenas em 1920, cinco anos após a Reforma Carlos Maximiliano que realmente foi fundada a Universidade do Rio de Janeiro, através da publicação do Decreto n. 14.343, de 7 de setembro de 1920, pela junção dos estabelecimentos de educação superior existentes na capital do Rio de Janeiro. Antes disso, no entanto, vale registrar a criação das Universidades do Paraná e do Amazonas, que tiveram uma duração efêmera devido à ação legisferante do Governo Federal que através do mesmo decreto que permitiu a criação da universidade, em 1915, colocou como requisito ao processo de equiparação de escolas superiores, inclusive de universidades, a necessidade destes estabelecimentos serem instalados nas capitais cuja população ultrapassasse o total de cem mil habitantes e o Estado da federação, por sua vez, tivesse, pelo menos um milhão de habitantes⁸⁰. Ora, nem o Estado do Paraná, nem o do Amazonas, cumpriam tal requisito. E sem equiparação uma universidade não podia tornar válidos os diplomas por ela expedidos.

Mesmo em tal contexto, foi inegável que através do Decreto n. 14.343, de 1920 teve-se instaurado um processo de diversificação, agora pautado na existência de diferentes tipos de instituições a oferecer a educação superior, a saber: faculdades e universidades, que poderiam ser públicas ou particulares.

Além da equiparação formalizada pelo Código Eptácio Pessoa, chamo atenção também para o fato da facilitação da equiparação constante na Reforma Rivadavia Corrêa. Segundo Silva (2004)

A busca da liberdade total entre Estado e Instituições de Ensino Superior e, ao mesmo tempo a quebra das práticas de processos regulatórios até então instituídos – equiparação e reconhecimento – e que sobreviviam e se realizavam através da inspeção, dá o tom à Reforma de 1911 [...] na qual o traço de controle do governo era dado por práticas de fiscalização, porém não obrigatórias para todas as Instituições de Ensino Superior. (SILVA, 2004, f. 45)

Essa não obrigatoriedade era condicionada a não dependência do governo, ou seja, as instituições de educação superior que se mantivessem prescindindo dos recursos orçamentários da União, estavam livres dos processos de fiscalização do governo. A partir dessa norma, várias instituições de educação superior foram criadas até o ano de 1915,

⁸⁰ Esta determinação se fez presente no mesmo Decreto n. 11.530, de 1915, tendo como alvo, exatamente, tais universidades.

quando a Reforma Carlos Maximiliano veio a barrar essas “facilidades”. Cunha (1980) lista as escolas de educação superior criadas neste breve período, no qual houve uma maior facilitação de equiparação, com um total de nove instituições⁸¹.

O Decreto n. 11.530, de 1915, entre outras medidas, atribuiu ao Conselho Superior de Ensino a atribuição de fiscalizar as escolas não mantidas pelo governo federal, no sentido de garantir-lhes a equiparação aos estabelecimentos oficiais e, conseqüentemente, de validação dos diplomas expedidos. Este acabou por barrar, em parte, aquele surto expansionista.

Até a promulgação da Carta de 1891 ainda não havia nenhuma universidade no território brasileiro. No decorrer deste período foram implantadas universidades em alguns Estados que logo foram abolidas, mas enfim foi criada, em 1920, a primeira universidade, por meio de lei federal. Às vésperas da promulgação da segunda carta republicana, a Constituição de 1934, o território brasileiro contava com quatro universidades, sendo três estaduais e cerca de 104 estabelecimentos isolados de educação superior.

Já abordei a questão da diversificação institucional que ocorreu no período, sobretudo pela implantação tardia, da instituição universitária. Não constatei, no período, alguma ocorrência na legislação relacionada a outro tipo de diversificação relativos à natureza dos cursos oferecidos nos estabelecimentos de educação superior, exceto aquelas relacionadas a implantação dos cursos livres, que já haviam sido permitidos pelo Decreto n. 1.232-H, de 2 de janeiro de 1891, antes da promulgação da primeira Carta Republicana e algum tempo depois, também regulamentada pelo Decreto n. 1.159, de 3 de dezembro de 1892. Vale lembrar que os cursos livres eram oferecidos no interior dos estabelecimentos oficiais, por profissionais diplomados pelos mesmos estabelecimentos ou outro equivalente. Lembro, também, que o parágrafo único, do artigo 198, do Decreto 1.159, afirmava que “a autorização concedida para os cursos livres não constitui título, nem confere regalia oficial alguma”.

No entanto, percebi que houve a possibilidade da presença de alunos ouvintes. Assim, o Estatuto da Escola Politécnica do Rio de Janeiro, aprovado pelo Decreto n. 2.221, de 23 de janeiro de 1896, permitia ao aluno que optasse ou que não atendesse às “condições exigidas para a matrícula e, também desde que pague taxa igual á da matrícula, a qualquer pessoa extranha á Escola, freqüentar como ouvinte os trabalhos das cadeiras e aulas, mediante

⁸¹ Faculdade de Medicina do Estado de Minas Gerais, Faculdade de Medicina de São Paulo, Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro, Faculdade de Farmácia e Odontologia de Alfenas, Faculdade de Odontologia do Pará, Faculdade de Odontologia de Pernambuco, Faculdade de Direito de Niterói, Escola Politécnica de Pernambuco, Escola Superior de Agricultura de Pernambuco (CUNHA, 1980, p. 165).

requerimento ao director [...]”. A possibilidade da presença de alunos ouvintes foi um fato que pode demonstrar maior abertura das instituições de educação superior; no entanto, não se pode desconsiderar que esses alunos também acabaram representando uma fonte de renda extra aquelas instituições.

Sobre o segundo aspecto colocado no início deste elemento periférico, ou seja, sobre ampliação e/ou contenção das oportunidades de acesso aos cursos superiores através da realização dos exames de ingresso característicos do período analisado, percebi um movimento que demonstrou a dualidade ampliação/contenção, ou seja, no início do período republicano as possibilidades de acesso à educação superior foram alargadas, não só pelo movimento de expansão do sistema, como se viu, mas também porque não havia medidas de contenção, exceto aquelas vinculadas a um maior rigor na realização dos exames⁸². Somadas a essas questões inseria-se também a frequência livre implementada pelo Decreto n. 1.232-H, de 2 de janeiro de 1891 e facultada pelo Decreto 11.530, de 1915. No entanto, como já foi referido, a partir dos anos 20 do século XX, há um aumento considerável de pretendentes à educação superior, entenda-se, para os cursos de alto prestígio⁸³ e, na contramão desse movimento, não houve o crescimento de vagas. Desta forma, medidas de contenção começaram a ser tomadas, a principal delas foi estabelecida pela Reforma Rocha Vaz.

Até o ano de 1925 o ingresso à educação superior era concedido a todos aqueles que lograssem aprovação nos exames existentes, fossem exames preparatórios, exames de madureza ou exames vestibulares. Segundo Cunha (1980, p. 171) o regime de exame vestibular regulamentado em 1915 não oferecia “limites numéricos para admissão numa faculdade qualquer”. Foi a Reforma Rocha Vaz que estabeleceu o limite de alunos a ingressarem no primeiro ano dos cursos superiores. Desta forma decretou a realização do exame vestibular de carácter classificatório, determinado de acordo com o número de vagas anteriormente instituído pelos directores das respectivas instituições de educação superior e aprovado pelo Ministro da Justiça, conforme se pode verificar no artigo e parágrafos que seguem.

Art. 207. Durante o mez de fevereiro os Directores das escolas officiaes de ensino superior e secundario proporão ao Ministro da Justiça, por intermedio do Director do Departamento, a fixação do limite annual para a matricula no 1º anno do curso, tendo em vista as possibilidades da efficiencia do ensino.

⁸² Mas que ficou restrito as instituições de maior prestígio.

⁸³ Sobretudo os cursos das áreas médicas e Direito.

§ 1º. Aprovada esta proposta pelo Ministro, dentro do numero fixado serão permissivas as matriculas.

§ 2º. As matriculas se farão na rigorosa ordem de classificação dos candidatos aprovados em exame vestibular, salvo o disposto no paragrafo seguinte ou a occorrença de vagas, por qualquer motivo, entre os classificados no numero fixado, que deverão ser preenchidas pelos collocados na ordem successiva dos aprovados.

§ 3º. Entre os aprovados no exame vestibular, terão preferência para a matricula, independente da ordem de classificação, os bachareis em sciencias e letras. (Dec. 16.782 A, de 13/01/1925)

Segundo Cunha (1980, p. 171)

A reforma Rocha Vaz veio, assim, completar a trajetória de contenção do fluxo de passagem do ensino secundário para o superior, intensificado desde fins do Império e acelerado nas duas primeiras décadas do regime republicano. O movimento contenedor foi iniciado pela introdução dos exames vestibulares (exames de admissão), em 1910; aperfeiçoado pela exigência de certificados de conclusão do ensino secundário, em 1915; e burilado pela limitação de vagas e a introdução do critério classificatório, em 1925.

Infelizmente não logrei dados quantitativos que demonstrassem para todo o período em análise o movimento de procura e de oferta de vagas para o ingresso nos cursos superiores. O que encontrei na literatura consultada foram alguns dados referentes aos primeiros anos do século XX, que não estão completos, apresentados no Mapa 5 a seguir. Também não encontrei dados referentes à implantação do exame de admissão em 1911, para todo o país, como também os dados decorrentes da adoção do *numerus clausus* adotado em 1925. Um e outro autor apontam dados pontuais para um determinado curso, ou para uma determinada instituição. A título de ilustração trago na próxima página essas passagens para que o leitor possa desfrutar de uma breve informação.

Em relação à adoção do exame vestibular em 1915 e à implantação de um maior rigor naqueles exames, informa Moacyr (1942):

O principal objetivo colimado pela reforma de 1915 foi por termo às aprovações fáceis em preparatórios, que abriam a porta do bacharelado a todos os ignorantes audazes do Brasil. Deu-se o exame vestibular o seu verdadeiro papel, qual o de contrastar o preparo fundamental reconhecido pelos ginásios officias. Ótimo o resultado do primeiro ano de experiência. Matricularam-se como alunos novos, isto é, não repetentes na Faculdade de Medicina do Rio, em 1915, 283 alunos; em 1916, dois; na Faculdade de Medicina da Baía: em 1915, 79; em 1916, 17; na Faculdade de Direito de S. Paulo: em 1915, 215; em 1916, 25; na Faculdade de Direito do Recife: em 1915, 72; em 1916, 21; na Escola Politécnica: em 1915, 175; em 1916, 30; nas Faculdades livres de Direito do Rio: em 1915, 548; em 1916, 49. Algarismos eloquentes; um total de 1.302 em 1915, de 144 em 1916. — Venceram o primeiro estágio, o de preparatórios, para matrícula na Faculdade de Medicina do Rio, 16 estudantes; porem apenas dois passaram triunfantes pelas provas do exame vestibular. Decresce a renda dos institutos; porem aumentará para o futuro o patrimônio moral e intelectual do Brasil... Este ano o número de reprovados será incomparavelmente menor, diminuído mais em 1917, porque os candidatos

apresentar-se-ão a exame cada vez melhor preparados. O primeiro passo foi dado no bom caminho. (p. 169-170)

A alteração do processo repercutiu, como se viu acima, num brusco decréscimo dos aprovados para a educação superior no ano seguinte a Reforma de 1915. No entanto, passado o primeiro impacto, houve novamente crescimento dos aprovados, o que gerou uma demanda maior do que a oferta. Esta situação necessitava de uma medida para ser contornada, o que foi feito em 1925, quando foi estabelecido o *numerus clausus*.

MAPA 5: Número de candidatos inscritos, aprovados e reprovados nos exames gerais preparatórios para acesso à educação superior na capital da República e nos Estados nos anos de 1902, 1903, 1905 e 1906.

Ano	CAPITAL						ESTADOS						TOTAL	
	Inscrições	Aprovados	Reprovados	Inabilitados	Abstenções	Retiraram-se	Inscrições	Aprovados	Reprovados	Inabilitados	Abstenções	Retiraram-se	Inscrições	Aprovados
1902	3.548	2.032	342	601	518	55	4.915	3.368	434	472	701	-	8.463	6.362
1903	3.090	1.786	266	464	-	74	6.927	4.330	1.086	562	771	70	10.017	6.116
1905 ⁸⁴	1.073	465	92	307	219	-	1.783	1.131	225	224	16	-	2.856	1.596
1906 ⁸⁵	-	-	-	-	-	-	1.701	1.191	107	143	170	-	1.701	1.191

Fonte: Moacyr, (1941).

⁸⁴ Só foram totalizados dados de nove Estados.

⁸⁵ Dados de sete Estados.

3.3 OS SÍMBOLOS GRAMATICAIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

A alteração do estatuto dos exames de saída do ensino secundário, para exames de entrada à educação superior e, sobretudo, como exame de admissão, trouxe para o âmbito da legislação regulamentadora deste processo a expressão de uma gramática seletiva. Nesta subseção, abordarei essas gramáticas seletivas de acesso à educação superior, tentando mapear os símbolos presentes nas normas do período.

Enquanto ainda vigorava a possibilidade de acesso à educação superior através dos exames preparatórios, a condição de acesso permanecia a mesma indicada no primeiro mapa, ou seja, a condição *sine qua non* para ingresso aos cursos superiores era a aprovação nos referidos exames.

Só em 1906 começou a se esboçar um novo tipo de simbologia. Naquele momento, a verificação da aquisição da cultura necessária por parte dos candidatos para iniciar os estudos a que se propunham foi inscrita no Decreto n. 1.531, de 15 de outubro, o qual regulamentou o acesso de candidatos à matrícula nos cursos de Farmácia, Odontologia, Obstetrícia, Belas Artes e Agrimensura. Na realidade, este Decreto reforçou a Reforma Benjamin Constant na regulamentação do exame de madureza, que já previa a verificação da “cultura intelectual necessária” para seguir nos estudos superiores.

A mudança de *status* do exame de verificação para um exame de admissão ocorreu pela primeira vez na Lei orçamentária que autorizou o Poder Executivo à reforma a educação no país⁸⁶.

Com a introdução do exame de admissão aos cursos superiores, inaugurado na Reforma Rivadávia Corrêa (Dec. 8.659, de 05/04/1911), uma nova gramática se esboçou e permaneceu por um longo tempo. Refiro-me ao critério de averiguação da capacidade do candidato para dar prosseguimento aos estudos superiores verificada através de um conjunto de provas. Como pode ser visto no artigo 65, daquele decreto:

Art. 65. Para concessão da matrícula, o candidato passará por um exame que habilite a um juízo de conjuncto sobre o seu desenvolvimento intellectual e **capacidade** para emprehender efficazmente o estudo das materias que constituem o ensino da faculdade.

§ I. O exame de admissão a que se refere este artigo constará de prova escripta em vernaculo, que revele a cultura mental que se quer verificar e de uma prova oral sobre linguas e sciencias; (Dec. 8.659, de 05/04/1911. Grifos meus)

⁸⁶ Lei n. 2.356, de 31/12/1910.

Percebe-se no artigo acima que o exame de admissão deveria estabelecer um “juízo” de conjunto do candidato sobre o seu desenvolvimento intelectual e sua “capacidade” para prosseguir “eficazmente” nos estudos dos cursos superiores. Esta verificação se daria através de uma prova escrita e outra oral.

Até o ano de 1931 as normas que regulamentaram o acesso à educação superior através do exame vestibular acabaram por não reproduzir os critérios expostos na Reforma Rivadávia, ou seja, não fizeram referência a uma gramática que remetesse à questão da verificação do desenvolvimento intelectual e das capacidades para prosseguimento nos estudos superiores. Assim como constatado no Primeiro Mapa referente à análise do ordenamento normativo a partir da Carta de 1824, na Carta de 1891 a palavra-chave também foi **aprovação**. No entanto, o Regulamento da Faculdade de Medicina publicado como anexo ao Decreto n. 20.865, de 28 de dezembro de 1931, indicou, no seu artigo oitavo, a realização do exame vestibular como um concurso destinado a escolha dos melhores candidatos⁸⁷. A escolha destes “melhores candidatos” seria realizada através da verificação do merecimento, como pode ser visto no artigo 14, constante naquele mesmo Regulamento:

Art. 14. Iniciado o curso complementar do ensino secundário, com adaptação didática ao curso médico, as matrículas no 1º ano dependerão de um **concurso de merecimento**, verificado pelas notas de exames obtidas pelos candidatos inscritos, para que possa ser respeitado o limite máximo referido no art. 5º deste Regulamento.

§ 1º Enquanto não funcionar o curso ginásial superior, a que se refere este artigo, a avaliação do merecimento dependerá das notas obtidas no exame vestibular. (Regulamento da Faculdade de Medicina. Dec. n. 20.865, de 28/12/1931. Grifos meus)

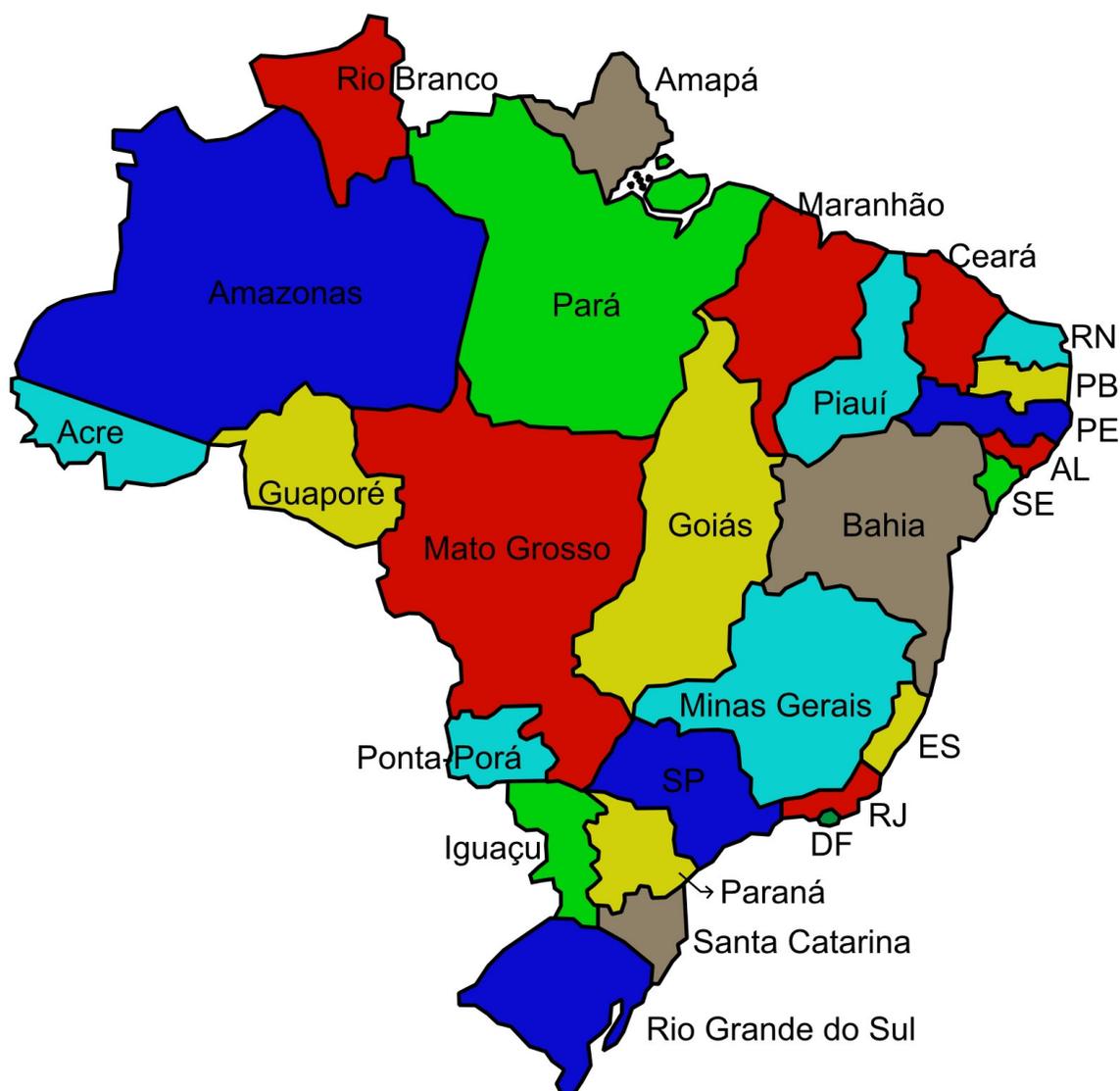
No entanto, chama a atenção um fato neste artigo: a possibilidade da avaliação ser feita ainda no ensino secundário (denominado de curso ginásial superior), feito no último ano do curso complementar para a Faculdade de Medicina (conhecido também como curso “pré-médico”). Enquanto este dispositivo não fosse viável, como realmente nunca o foi, o merecimento seria avaliado através do exame vestibular.

Curioso perceber que esta condição de concurso para a escolha dos melhores só se verificou no Regulamento da Faculdade de Medicina e especialmente para o curso médico. Este regulamento estava apensado no mesmo decreto que continha também em anexo outros dois: da Escola Politécnica e da Escola de Minas e, em nenhum desses regulamentos, houve

⁸⁷ “**Art. 8º.** O exame vestibular, concurso para a escolha dos melhores candidatos, compreenderá prova escrita e prova prático-oral”. (Dec. 20.865, de 28/12/1931)

sequer uma linha que indicasse os dispositivos presentes no Regulamento da Faculdade de Medicina. Dessa forma, há de se supor que, como afirmou Castro (1982), referindo-se ao processo de realização do exame vestibular nos anos de 1970 e 1980, “fica muito claro que, nas áreas de maior prestígio, o vestibular se apresenta como um competente mecanismo de seleção dos melhores candidatos” (p. 23). Conforme estudo de Nunes (1988a), neste período a profissão de médico já começava a roubar o espaço destinado aos cursos de Direito, tomando caráter de curso altamente prestigiado e destinado às elites brasileiras, desejado para aqueles que pretendiam alcançar uma ascensão social.

O território sofre mudanças, não muito bruscas com as Cartas publicadas no período getulista. No Mapa seguinte, demonstrarei como o território do acesso à educação superior foi desenhado a partir das Cartas de 1934 e 1937.



Mapa Administrativo Brasil, 1943
 Fonte: <http://pt.wikipedia.org>

4 TERCEIRO MAPA:

O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS ORDENAMENTOS NORMATIVOS DAS CARTAS DE 1934 E 1937

Ao contrário dos mapas anteriores, desenhados sobre uma só carta constitucional, neste Mapa trarei ao leitor os dois ordenamentos normativos constituídos no período getulista, a saber: o ordenamento normativo a partir da Carta de 16 de julho de 1934 e o que tem efeito com a Carta de 10 de novembro de 1937.

Essa escolha, proposital, deveu-se ao fato de que ambas as Cartas Constitucionais foram publicadas no período no qual estive à frente do Governo Federal, Getúlio Vargas. A primeira Carta, fruto de intensas disputas só foi promulgada após quatro anos de instalado o novo regime conhecido como “Segunda República”⁸⁸. Apesar do surgimento tardio, teve duração abreviada, porque sobreveio um regime autoritário, que substituiu a Carta de 1934 por outra, logicamente, outorgada: a Carta Constitucional de 10 de novembro de 1937. Ao contrário da Carta de 1934, que formalizou tardiamente um novo contexto político que se havia instalado, a Carta de 1937 praticamente inaugurou um novo período político da história brasileira: o Estado Novo.

Chamo atenção para o fato de que, apesar de fazer a análise dos dois períodos distintos da era Getulista ou de Vargas, ela não será feita toda em conjunto. Este capítulo se divide em duas partes, demarcadas pela vigência das respectivas cartas constitucionais. A estrutura de análise é a mesma adotada nos dois mapas precedentes, no entanto, um dos elementos que compõem o Mapa será analisado conjuntamente abrangendo a vigência das duas cartas (de julho de 1934 a setembro de 1946), refiro-me à questão periférica da expansão e da diversificação.

4.1 O ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1934

Apesar do regime político denominado de Segunda República ter sido inaugurado em outubro de 1930, somente em 14 de julho de 1934⁸⁹ foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil que atendia ao novo modelo governamental. Até esta data, a nação brasileira, de uma certa forma, ainda estava sob os auspícios da primeira Carta republicana, a Constituição de 1891.

⁸⁸ No período que compreende os anos de 1930 a 1934 da chamada Segunda República ficou conhecido como “Governo Provisório”.

⁸⁹ A versão final foi publicada em 16 de julho de 1934.

Fruto de apelos de vários setores e de alguns conflitos, destacando-se a denominada “Revolução de 1932”, ocorrida no Estado de São Paulo, somente em 1933, o governo provisório “decidiu constitucionalizar o país, realizando eleições para a Assembléia Nacional Constituinte”⁹⁰ (FAUSTO, 1998, p. 351), que após meses de debates promulgou a Constituição de 14 de julho de 1934.

A Carta de 1934 se assemelhou à de 1891 ao estabelecer uma República Federativa, mas apresentou aspectos novos entre eles a inclusão de três títulos que não estavam presentes na Carta anterior que tratavam (1) da ordem econômica e social; (2) da família, educação e cultura e (3) da segurança nacional. Essa Carta, também determinou, no seu artigo terceiro, o impedimento de delegações entre poderes, ao afirmar que “são órgãos da soberania nacional, dentro dos limites constitucionais, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e coordenados entre si”.

Pessanha (2003, p. 161) cita Pontes de Miranda quando afirmou que os dois parágrafos constantes do artigo terceiro “proíbem de ‘forma insofismável’ a delegação legislativa ao vedar ‘aos Poderes constitucionais delegar suas funções’ e ao ressaltar que o ‘cidadão investido na função de um deles não poderá exercer outro’, aproximando-se, portanto, do modelo de separação de Poderes”. No entanto, comenta, a seguir, que apesar da proibição, “o fantasma da delegação não foi exorcizado”. Houve vozes destoantes ao preceito constitucional, inclusive do próprio Ministro do recém criado Ministério da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos. Informa Pessanha que

[...] Francisco Campos defende a participação maior do Executivo na produção legislativa, sugerindo uma superação do Poder Legislativo ao sustentar que “não há hoje no mundo obra legislativa importante que não tenha sido iniciativa do governo ou que não seja o resultado de uma delegação do Poder Legislativo”. A legislação, salienta Campos, “perdeu o seu caráter exclusivamente político de quando se cingia apenas às questões gerais ou de princípios para assumir um caráter eminentemente técnico”, e, por isso mesmo, cabe ao Parlamento “regular a matéria de modo geral, ou nos seus princípios, deixando o governo a tarefa de desenvolver esses princípios e regular os detalhes”. (PESSANHA, 2003, 161-162)

Não é de se estranhar essa afirmação de Francisco Campos, uma vez que, enquanto Ministro da Educação, realizou, através de atos executivos (decretos) a reforma educacional

⁹⁰ A respeito da discussão da educação no processo constituinte de 1933/34, consultar Rocha (2001).

que levou o seu nome⁹¹. Vale lembrar, ainda, que a autoria intelectual da Carta de 1937, conhecida como “Constituição polaca”⁹², foi a ele atribuída.

No entanto, a Carta de 1934 trazia elementos para a educação até então ausentes nas Cartas que a precederam, dada a justificativa de que a educação constituía-se numa “necessidade nacional inadiável” (MENEZES, 1996, f. 15).

Segundo Menezes,

Além do acolhimento da tese da educação como função pública, como direito de todos e dever do Estado, a Constituição de 1934 acolhe também a proposta de divisão de competência entre União e Estados, no sentido da descentralização do controle e organização dos sistemas de ensino para a União; com o Conselho Nacional de Educação, com a competência de elaborar o plano nacional de educação (aprovado pelo Poder Legislativo) e sugerir ao Governo medidas para a solução dos problemas educativos (portanto, uma função consultiva) (Artigo 150, 151, 152, suas alíneas e parágrafos); cria os fundos especiais para a educação (Art. 157) e estabelece um limite mínimo de gastos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal com a educação (Art. 156). (1996, f. 19)

A Carta de 1934 estabeleceu também a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, a tendência à gratuidade do ensino ulterior ao primário, a liberdade de ensino em todos os graus e ramos e o controle do funcionamento dos estabelecimentos particulares. Não se pode perder de vista que cerca de dois anos antes da publicação da Carta de 1934 ocorreu um movimento de extrema importância para o delineamento do território da educação no Brasil. Refiro-me ao Manifesto dos Pioneiros da Educação, que teve uma ampla repercussão na sociedade brasileira. As conquistas da Carta de 1934, em relação à educação, elencadas no início deste parágrafo, foram todas os princípios defendidos pelo Manifesto dos Pioneiros e também pelas propostas da Associação Brasileira de Educação – ABE (MENEZES, 1996, f. 19).

Durante o breve período de vigência da Carta de 1934, foram publicadas somente seis normas⁹³ que direta, ou indiretamente, regularam o acesso ao ensino superior. Destas, três

⁹¹ Alguns dos decretos constantes da Reforma Francisco Campos foram analisados no capítulo anterior: o Segundo Mapa.

⁹² Informa Souza (1986, p.13) que a Constituição de 1937, foi inspirada na carta do ditador polonês Pilsudsky, por isso o apelido de “A Polaca”.

⁹³ Cunha (1980) faz referência à Circular 3.344, de 1º de novembro de 1937 do Departamento Nacional de Educação. No entanto, não sei até que ponto o autor não se equivocou na anotação, pois não consegui localizá-la, nem nos Diários Oficiais da época, que não publicavam este tipo de norma, nem nas Bibliotecas e coletâneas de legislação ou nas consultas realizadas por correspondência ou diretamente nos sítios virtuais das instituições (Biblioteca Nacional; Senado Federal; Advocacia Geral da União, Ministério da Educação e Conselho Nacional de Educação). Encontrei referências a uma Circular 1.200, de 1º de junho de 1937, citada por N. F. Cunha (1969), por Abu-Merhy (1964) e também mencionada na Portaria DNE, de 5 de novembro de 1937, qual é também referida em algumas coletâneas de legislação consultadas.

foram leis do Poder Legislativo e somente um decreto oriundo do Poder Executivo. Para além dessas quatro normas, uma delas considerada como ato administrativo normativo⁹⁴ (o único decreto), houve no período, duas normas consideradas como atos administrativos ordinatórios⁹⁵, sob a forma de uma circular e uma portaria do Departamento Nacional de Educação, vinculado ao Ministério da Educação e Saúde.

Ao contrário dos períodos anteriores todas as normas publicadas foram do período exclusivo da vigência da Carta de 1934, ou seja, publicadas entre julho de 1934 e as vésperas da Carta de 1937, devido ao fato de que, também, ao contrário dos outros períodos, foi uma nova Constituição demarcadora de um novo regime político, infelizmente, autoritário: o Estado Novo.

4.1.1 O Centro do Mapa: a ação do Estado

As principais normas que regulamentaram a educação superior e, conseqüentemente, o acesso a este nível de educação, foram publicadas antes da promulgação da Carta de 1934. Desta forma, como se viu, foram poucas as normas que legislaram sobre o assunto. Seguindo a estrutura dos mapas anteriores, começarei analisando o processo de acesso à educação superior do período.

Lembro que, a partir da Reforma Rocha Vaz, em 1925, o acesso à educação superior começou a se fazer exclusivamente pelo exame vestibular, apesar de algumas exceções⁹⁶. Desta forma, analisarei os procedimentos expressos na legislação sobre este exame, bem como as categorias que constituem a periferia deste mapa.

⁹⁴ Segundo Meirelles “atos administrativos normativos são aqueles que contêm um comando geral do Executivo, visando à correta aplicação da lei [...]”. (1992, p. 161)

⁹⁵ “Atos administrativos ordinatórios são os que visam a disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes. [...] Tais atos emanam do poder hierárquico, razão pela qual podem ser expedidos por qualquer chefe de serviço aos seus subordinados, desde que faça nos limites de sua competência” (MEIRELLES, 1992, p. 166).

⁹⁶ Houve a possibilidade, para alguns cursos, em determinados períodos, de ingresso sem a realização do exame vestibular.

4.1.1.1 A Legislação normatizadora do acesso à educação superior

4.1.1.1.1 O acesso realizado através dos exames vestibulares

A partir de 1925, o acesso à educação superior começou a ser realizado, exclusivamente pelo exame vestibular, não se aceitando mais os exames preparatórios ou o acesso direto por apresentação de qualquer tipo de certificado (conclusão do grau de bacharel) como requisito para a entrada nos estabelecimentos de educação superior. Contudo, o certificado de conclusão do ensino secundário ou a apresentação do atestado de aprovação nos exames preparatórios acabaram, de certa forma, tornando-se condição necessária para a inscrição ao exame vestibular. Neste exame, quando o candidato fosse aprovado, permitia o ingresso na educação superior por ordem de classificação. Como se viu no mapa anterior, uma das grandes conquistas educacionais no período foi a exigência da conclusão do ensino secundário como pré-requisito indispensável para a realização do exame vestibular e, conseqüentemente, o ingresso na educação superior.

No entanto, os exames preparatórios ainda continuaram valendo, para alguns, como “substituto” do ensino secundário. É o que posso afirmar, pela análise da Lei n. 23, de 11 de fevereiro de 1935, que revigora o Decreto n. 22.106, de 18 de novembro de 1932, permitindo aos estudantes que possuíssem seis ou mais exames parcelados realizar os exames que faltassem a fim de completarem os exames de todas as disciplinas oferecidas pelo Colégio Pedro II e, conseqüentemente, obtendo a equiparação do ensino secundário, pré-requisito para a inscrição para o exame vestibular. Isto pode ser constatado no Artigo 1º das “Instruções para a execução da Lei n. 23”,

Art 1º. Nos termos do art. 1º do decreto n. 22.106, de 18 de novembro de 1932, revigorado pela lei n. 23, de 11 de fevereiro de 1935, para admissão aos cursos superiores no corrente ano letivo de 1935, será permitido aos estudantes que possuam seis ou mais certificados de exames preparatórios, obtidos sob o regime de exames parcelados, prestarem os que lhes faltam, imediatamente antes dos exames vestibulares.

A Lei n. 23, de 1935, além de revigorar aquele Decreto, também aprovou as instruções para a execução dos exames parcelados. As instruções⁹⁷, seguindo uma tendência inaugurada desde as normas imperiais, regulamentavam, em minúcias, a realização dos exames, desde o

⁹⁷ “Instruções normativas são atos administrativos expedidos pelos Ministros de Estado para a execução das leis, decretos e regulamentos, mas são também utilizados por outros órgãos superiores para o mesmo fim” (MEIRELLES, 1992, p. 164).

período de inscrição, passando pelo local das provas, o valor das taxas, as matérias dos exames e os seus respectivos conteúdos, a metodologia, os prazos de execução das provas, até a composição das bancas e atribuição dos conceitos.

Quanto à realização do vestibular, percebi que, durante quase todo o período no qual vigeu a Carta de 1934, havia uma possibilidade de execução de outras formas de acesso que não apenas aquela. Acredito que isto se deveu, basicamente, ao apelo de uma certa autonomia, já em pauta nas recém criadas universidades brasileiras. No entanto, vale lembrar que, para as outras instituições de educação superior não universitárias, essa autonomia para estabelecer uma forma própria de acesso não estava presente.

Deste modo duas normas acabaram por deixar no ar uma possibilidade de autonomia para a realização dos processos de acesso à educação superior. A primeira delas, prevista no Estatuto da Universidade de São Paulo aprovado, pelo Decreto n. 39, de 3 de setembro de 1934, e a segunda, a Lei n. 452, de 5 de julho de 1937, que organizava a Universidade do Brasil. Mas antes de falar deste processo cabe aqui um breve parêntesis, sobre a Universidade de São Paulo.

A Universidade de São Paulo é uma instituição estadual e, como tal, foi criada a partir de um instrumento legal de âmbito estadual⁹⁸. Como já deixei claro, na introdução deste trabalho, não é objetivo desta tese analisar as normas estaduais ou municipais. O objeto empírico deste trabalho se constitui na legislação federal pertinente ao acesso à educação superior; no entanto, algumas vezes a análise destas normas se torna imprescindível para uma melhor visão do objeto em estudo, mas ainda não é o caso desta situação.

Voltando à questão levantada, para ter a validade dos seus diplomas em território nacional, conforme o Estatuto das Universidades Brasileiras (Dec. 19.851, de 11/04/1931) as universidades estaduais ou particulares deveriam ser equiparadas às universidades federais. Para isso era necessário que seus estatutos fossem aprovados pelo Ministério da Educação⁹⁹, mediante a fiscalização dentre outros critérios¹⁰⁰. Antes mesmo do Estatuto, no final de 1928,

⁹⁸ Decreto Estadual n. 6.283, de 25 de janeiro de 1934.

⁹⁹ “**Art. 7º.** A organização administrativa e didática de qualquer universidade será instituída em estatutos, aprovados pelo Ministro da Educação e Saúde Pública e que só poderão ser modificados por proposta do Conselho Universitário ao mesmo Ministro, devendo ser ouvido o Conselho Nacional de Educação”. (Dec. 19.851, de 11/04/1931)

¹⁰⁰ “**Art. 12.** As universidades estaduais ou livres poderão ser equiparadas, às universidades federais para os efeitos da concessão de títulos, dignidades e outros privilégios universitários, mediante inspeção prévia pelo Departamento Nacional do Ensino e ouvido o Conselho Nacional de Educação”, e

o Decreto n. 5.616, de 28 de novembro, regulamentou a matéria que estabelecia a fundação de universidades estaduais e municipais. Nesta norma estava explícito o princípio de controle central presente em toda a legislação varguista. Lima e França (2002) apoiados em Nóbrega (1968) afirmam que este decreto assegurou “a homogeneização dos mecanismos de acesso ao ensino superior, nas instituições de natureza estadual e federal” (p. 131). Desta forma, o Decreto n. 39, do Ministério da Educação e Saúde, aprovou o Estatuto da Universidade de São Paulo, elaborado pelo seu Conselho.

Regressando à análise do processo de acesso, o Estatuto da Universidade de São Paulo, previa nos seus artigos 118, 119 e 153, o seguinte:

Art. 118. A admissão inicial nos cursos universitários obedecerá às condições gerais abaixo discriminadas, além de outras que constituirão dispositivos regulamentaras de cada Instituto:

- a) certificado do curso fundamental de cinco anos e de um curso complementar de caráter vocacional, feito no Colégio universitário ou instituição equivalente, oficial ou reconhecida oficialmente;
- b) idade mínima de 17 anos;
- c) prova de identidade;
- d) prova de sanidade;
- e) prova de idoneidade moral;
- f) pagamento das taxas exigidas.

Art. 119. A matrícula em cada série dos cursos aos Institutos universitários será limitada de acordo com a capacidade das instalações.

Parágrafo único. Para o primeiro ano dos cursos normais¹⁰¹, havendo pedidos de matrículas em número superior ao de vagas, preceder-se-á a concurso entre os candidatos, nos termos do regulamento de cada instituto.

Art. 153. Será permitido até a época estabelecida na lei, o exame vestibular, em lugar de aprovação no 2º ano do curso universitário ou de cursos complementares oficiais ou reconhecidos. (Dec. 39, de 3/9/1934)

Percebe-se, principalmente, no artigo 119 que, caso a demanda pelo curso não fosse maior que a oferta de vagas e os candidatos preenchessem os requisitos do artigo 118, era dispensada a realização de exame vestibular. Caso contrário, havia a necessidade de realizar um concurso para selecionar os candidatos, porém cabia a cada instituto da universidade estabelecer os critérios do concurso para seus cursos.

“**Art. 13.** As universidades estaduais e livres equiparadas ficarão sujeitas, à fiscalização do Governo Federal, por intermédio do Departamento Nacional do Ensino, que verificará a fiel observância de todos os preceitos legais e estatutários que regem a organização e o funcionamento da universidade e dos institutos que a compuserem, solidários e estritamente responsáveis pela eficiência do ensino neles ministrado”.

¹⁰¹ Cursos de graduação oficiais.

A outra norma que deixou antever um outro tipo de possibilidade de acesso que não o exame vestibular foi a Lei n. 452, de 5 de julho de 1937, que organizou a Universidade do Brasil (antiga Universidade do Rio de Janeiro). Esta lei acabou por estabelecer no seu artigo 34 que:

Art. 34. A matrícula nos cursos da Universidade do Brasil será sempre limitada à capacidade didática dos estabelecimentos de ensino, feita a seleção dos alunos por processos que lhes verifiquem as aptidões e o preparo. (Lei n. 452, de 05/07/1937)

Nesta legislação, em momento algum se remeteu ao exame vestibular. Houve o critério do ingresso por seleção, mas através de “processos” que verificassem “as aptidões e o preparo” dos candidatos. Entendo que na letra da lei havia uma possibilidade, mesmo que só na letra, de que a Universidade do Brasil tivesse a autonomia de elaborar e realizar seu processo de admissão de novos alunos, contudo parece que esta prerrogativa só ficou na escrita.

No entanto, às vésperas da instalação do regime autoritário do Estado Novo, foram publicadas pelo Departamento Nacional de Educação, do Ministério da Educação, duas normas¹⁰² que acabaram por regulamentar o exame de habilitação, retirando, pois, a possível autonomia das recém criadas universidades, em relação ao aspecto de realização dos seus processos seletivos de ingresso.

a) Os procedimentos

Gostaria de lembrar que, desde a Reforma Francisco Campos, em 1931, foi instalado um processo de acesso restrito à educação superior para os concluintes do ensino médio, pois a conclusão de alguns ramos desse nível de ensino não dava direito de acesso a qualquer curso superior. Somente aqueles que cursassem o primeiro ciclo do ensino secundário tinham a possibilidade de ingressar nos cursos superiores; e os cursos mais prestigiados (das faculdades de Direito, Medicina e Engenharia) tinham como pré-requisito para a realização do seu vestibular de ingresso, não só a conclusão do primeiro ciclo do curso secundário, mas também a realização do curso complementar respectivo, de dois anos, para cada faculdade.

O exame vestibular, na sua essência, continuou basicamente com a mesma estrutura de quando foi criado, ou seja, realização de provas escritas, orais e, a depender do curso, provas

¹⁰² A Circular 1.200, de 1/6/1937 e a Portaria DNE, de 5/10/1937.

práticas, avaliadas por uma banca composta pela direção da instituição de educação superior. Cunha (1980) referindo-se ao processo de acesso desse período, afirma:

A admissão aos institutos de ensino superior continuaria dependente de aprovação nos exames vestibulares, além da apresentação, pelos candidatos, de certificado de conclusão do curso secundário fundamental ou do complementar, e de “prova de idoneidade moral”, entre outras exigências. A conclusão do curso secundário complementar, na seção correspondente ao curso superior escolhido, seria exigida de todos os candidatos, exceto os que se destinavam a certos cursos de belas-artes e de música. Quanto à “prova de idoneidade moral”, seria continuação de exigências aos candidatos aos cursos superiores, tão antigas quanto os próprios exames vestibulares. (p. 262)

Na literatura que consultei há referência a dois atos ordinatórios do Departamento Nacional de Educação, ambos publicados no ano de 1937: a Circular n. 1.200, de 1º de junho e a Circular n. 3.344, de 1º de novembro.

Quanto a esta última, L. A. Cunha (1980) informa que o Departamento Nacional de Educação através de “uma simples circular¹⁰³ passou a controlar a admissão dos candidatos a todos os cursos superiores, determinando as matérias e os programas detalhados que deveriam constar dos exames vestibulares, o que competia, até então, a cada universidade e/ou faculdade” (p. 277). Ao que parece L. A. Cunha deveria estar se referindo à Circular 1.200, que também teve essa prerrogativa. Segundo Nádia Cunha (1969), “à circular 1.200, de 1937, foram seguindo-se outras, anuais, baixadas em portarias ministeriais, complementadas pelas do DNE ou, a contar de 1943, pelas da então divisão [*sic*] e atual Diretoria do Ensino Superior [...]” (CUNHA, 1969, p. 109). Esta recorrente regulamentação será abordada na segunda parte deste Mapa, quando tratarei do ordenamento normativo do Estado Novo.

Ainda houve uma Portaria que regulamentou o acesso à educação superior um pouco antes da outorga da Carta de 1937, constituída como um ato do Diretor Geral do Departamento Nacional de Educação, do Ministério da Educação e Saúde: a Portaria de 5 de novembro de 1937, que baixou instruções para os concursos de habilitação para os anos de 1938 e 1939 nas faculdades de Educação, Ciências e Letras.

Informava aquela Portaria que:

¹⁰³ Segundo Meirelles (1992) “Circulares são ordens escritas, de caráter uniforme, expedidas a determinados funcionários ou agentes administrativos incumbidos de certo serviço, ou de desempenho de certas atribuições em circunstâncias especiais. São atos de menor generalidade que as instruções, embora colimem o mesmo objetivo: o ordenamento do serviço” (p.167).

O diretor geral do Departamento Nacional de Educação [...] resolve baixar as instruções anexas para os concursos de habilitação que se realizarão em 1938 e 1939 nas faculdades de educação, ciências e letras.

Instruções a que se refere a portaria de 5 de novembro de 1937:

1. A matrícula nas faculdades de educação, ciências e letras obedecerá, nos anos letivos de 1938 e 1939, às presentes instruções ressalvada a possibilidade da exigência de outros requisitos determinados pelos Conselhos técnico-administrativos de cada instituto.

2. Poderão se inscrever nos concursos de admissão os candidatos que satisfaçam às condições referidas em qualquer das alíneas do item 3 da circular n. 1.200, de 1º de junho de 1937, e ainda aquêles, que estiverem em qualquer das seguintes condições

a) os que tenham concluído o curso secundário fundamental;

b) os que apresentem diploma de professor normalista reconhecido pelo governo do Estado onde tiver sido expedido o diploma.

[...]

6. Procedidos os concursos de admissão, serão preenchidas as vagas existentes, obedecida rigorosamente a ordem de classificação geral dos candidatos. (Portaria DNE, 5/11/1937)

Percebe-se que era o Departamento Nacional de Educação o órgão que determinava os critérios para a realização dos exames de habilitação à educação superior; no entanto, havia uma prerrogativa dos Conselhos técnico-administrativos de incluir “outros requisitos”. Acredito que esta possibilidade seria de requisitos complementares que satisfizessem a burocracia da instituição de educação superior.

Passo a seguir a analisar os aspectos periféricos deste Mapa, começando com os privilégios concedidos no breve período em que vigorou a Carta de 1934.

4.1.2 A Periferia do Mapa

4.1.2.1 Os Privilégios

Acredito que os privilégios mais importantes concedidos no ordenamento analisado foram praticamente da mesma natureza dos precedentes, ou seja, condições diferenciadas de acesso e condições de isenção de pagamento das taxas.

Quanto ao primeiro aspecto, percebi neste período que a condição de estudante em colégios militares acabou sendo privilegiada como possibilidade de acesso aos cursos superiores. Foi o que inferi ao analisar a Lei n. 9-A, de 12 de dezembro de 1934, que no seu artigo nono anunciava:

Art. 9º. Os atuais alunos dos colégios militares que forem aprovados em 1934 em tôdas as matérias de provas teóricas e práticas do 5º ano do curso, inclusive o latim,

pelo regulamento aprovado pelo decreto nº 18.729, de 2 de maio de 1929¹⁰⁴, poderão inscrever-se nos exames vestibulares de qualquer escola superior da República. (Lei n. 9-A, de 12/12/1934)

Interessante perceber também nesta Lei um tratamento diferenciado, mesmo com estabelecimento de um tempo delimitado, para os estudantes dos cursos secundários noturnos. Pelo que pude perceber estes também gozariam do privilégio de não realizarem os cursos complementares para ingresso nos cursos superiores até o ano de 1936. Rezava o artigo sétimo da lei supracitada o seguinte:

Art. 7º. O aluno maior de 18 anos e de que trata os arts. 81 do Decreto n. 19.890, de 1931¹⁰⁵ e art. 100 do Decreto n. 21.241, de 1932¹⁰⁶, que já tenha concluído a 5ª série ou venha a concluí-la até o período legal de 1936, inclusive, **ficará isento do curso complementar**, sujeito, entretanto, ao exame vestibular nas escolas superiores, a que se destina.

Parágrafo único – O aluno a que se refere a supra citada disposição prestará todos os exames nos estabelecimentos de ensino secundário, oficiais ou sujeitos a fiscalização da União. (Lei n. 9-A, de 12/12/1931. Grifos meus)

Um fato curioso se esboça nessa Lei. Havia duas categorias, completamente diferentes dispensadas de realizar o curso complementar, até então obrigatório para ingressar em determinadas escolas superiores – os militares e os estudantes de cursos noturnos. Quanto ao primeiro grupo, não é de se estranhar tal privilegiamento, uma vez que este setor teve privilégios de outras instâncias no período em questão. Quanto ao segundo grupo, é interessante notar que para esse segmento historicamente discriminado – os estudantes dos

¹⁰⁴ Regulamento dos colégios militares.

¹⁰⁵ “**Art. 81.** Enquanto não forem em número suficiente os cursos noturnos de ensino secundário sob o regime de inspeção, será facultado requerer e prestar exames de habilitação na 3ª série e, em épocas posteriores, sucessivamente, os de habilitação na 4ª e na 5ª série do curso fundamental ao candidato que apresentar os seguintes documentos:

I, certidão provando a idade mínima de 18 anos, para a inscrição nos exames da 3º série;

II, recibo de pagamento das taxas de exame;

III, e, para a inscrição nos exames da 4ª ou da 5ª série, certificado de habilitação na série precedente, obtido nos termos deste artigo.

[...]

§ 9.º Os candidatos aprovados na 5ª série, para a matrícula nos estabelecimentos de ensino superior, ficarão obrigados à frequência do curso complementar respectivo”.

¹⁰⁶ “**Art. 100.** Enquanto não forem em número suficiente os cursos noturnos de ensino secundário sob o regime de inspeção, será facultado requerer e prestar exames de habilitação na 3ª série e, em épocas posteriores, sucessivamente, os de habilitação na 4ª e na 5ª séries do curso fundamental ao candidato que apresentar os seguintes documentos:

I. Certidão, provando a idade mínima de 18 anos, para a inscrição nos exames da 3ª série.

II. Recibo de pagamento das taxas de exame.

III. E, para a inscrição nos exames da 4ª ou da 5ª séries, certificado de habilitação na série precedente, obtido nos termos deste artigo e de seus parágrafos.

[...]

§ 9º Os candidatos aprovados na 5ª série, para a matrícula nos institutos de ensino superior, ficarão obrigados à frequência e às demais exigências estabelecidas para o curso complementar respectivo”.

curso noturno –, abriu-se uma possibilidade de entrada nos cursos que exigiam mais dois anos de formação. É certo que essa facilitação pode ter ocasionado uma disputa em desigualdade de condições, no sentido de quem procurava as faculdades de alto prestígio deveria ter realizado uma formação especial destinada ao ingresso naquelas instituições que esses alunos não dispunham. Enquanto que, para os militares, não deveria haver uma diferença tão grande assim. Apesar de não ter elementos para verificar o cumprimento da lei e a sua abrangência, acho interessante a inserção desta prerrogativa, mesmo que só tenha sido válida por um breve período e correndo o risco de ter sido válida somente no papel.

Um outro tipo de privilégio, já abordado neste Mapa, foi a possibilidade implementada pela Lei n. 23, de 11 de fevereiro de 1935, de alguns candidatos não realizarem o curso secundário formal, mas se beneficiarem da realização dos exames parcelados.

Assim como nos outros períodos, a gratuidade também acabou por se configurar num privilégio para alguns. Por ser um dos tópicos da periferia deste Mapa, farei um esforço de mostrar como essa categoria foi desenhada a partir do ordenamento da Carta de 1934. É justamente sobre o mapeamento da gratuidade que trato na próxima seção.

4.1.2.2 A Gratuidade

Como visto no Mapa do ordenamento da Carta de 1891, foi no período político no qual Getúlio Vargas assumiu a presidência do país que a questão da gratuidade começou a tomar visibilidade, por ser uma das plataformas de reivindicação da recém criada União Nacional dos Estudantes, a UNE.

Como já foi dito na introdução deste Mapa, a gratuidade da educação acabou por se tornar um dispositivo constitucional. É certo que essa gratuidade era restrita ao ensino primário (hoje, fundamental) e prevista para os níveis superiores a este. No entanto, as reivindicações de que a educação superior fosse gratuita continuavam a ecoar. Aliando-se aos estudantes, movimentos como o Manifesto e a Associação Brasileira de Educação – ABE engrossaram as fileiras na exigência da gratuidade do ensino nos estabelecimentos oficiais.

Até então, havia duas formas de concessão de gratuidade: a isenção das taxas sem exigência do ressarcimento das mesmas aos cofres públicos e a dispensa de pagamento das taxas juntamente com a concessão de bolsas como forma de empréstimo a ser ressarcido aos

cofres públicos.

No entanto, no período analisado, a gratuidade oferecida se constituiu, pelo menos na única universidade federal¹⁰⁷, numa mescla das duas possibilidades constituindo assim como uma forma de cooptação dos alunos. Essa cooptação não fugia à regra de ação que o governo getulista implementou nos diversos setores da sociedade brasileira.

Desta forma, a gratuidade permitida pelo Estatuto das Universidades Brasileiras continuava a vigorar, mas a Lei n. 452, de 5 de julho de 1937, oriunda do Poder Legislativo, ao dar organização à Universidade do Brasil, acabou por promover mais uma política de isenção de taxas, aliadas estas ao pagamento de uma substancial bolsa de estudos¹⁰⁸, sem necessidade de ressarcimento aos cofres públicos para vinte e um alunos considerados “necessitados”. Segundo o artigo 36 e respectivos parágrafos,

Art. 36. A Universidade do Brasil concederá anualmente uma bolsa de estudos, na importância de 300\$000 mensais, em dinheiro, e a isenção do pagamento de todas as taxas e emolumentos escolares a vinte e um estudantes necessitados.

§ 1º As bolsas de estudo serão distribuídas de modo que, em cada ano, caiba uma a um estudante domiciliado em cada Estado e no Distrito Federal.

§ 2º A escolha deve recair em estudante necessitado (de preferência, em igualdade de condições, a filho de casal de prole numerosa), que tenha boa saúde e conduta irrepreensível, e ainda com os seguintes requisitos rigorosamente apurados em concurso processado na forma do regulamento: elevada capacidade intelectual e completa preparação secundária.

§ 3º As bolsas de estudo só serão conferidas aos alunos que iniciarem os estudos na primeira série dos cursos da Universidade do Brasil, ficando eles com direito ao benefício, até à conclusão dos mesmos cursos.

§ 4º O aluno que dispuser de uma bolsa de estudo não poderá, sob pena de a perder, aceitar nenhum emprego remunerado, nem qualquer função que não seja relacionada com os seus estudos.

§ 5º Perderá a bolsa de estudo o aluno que, por motivo de reprovação, não puder passar de uma série para outra do seu curso, bem como o que se tornar culpado de qualquer ação indigna, a juízo do Conselho Universitário.

§ 6º O aluno a que for conferida uma bolsa de estudo receberá as despesas de transporte, antes do início do seu curso, depois da terminação deste, e nas férias, uma vez por ano. (Lei n. 452, de 05/07/1937)

O Estatuto previa a concessão de uma bolsa a ser ressarcida posteriormente a até 10% dos alunos matriculados nos cursos universitários. Já a Lei n. 452, previa a oferta de 21 bolsas sem necessidade de ressarcimento, aos alunos “necessitados”. Conforme afirmou Cunha

¹⁰⁷ Gostaria de lembrar que apesar de só existir, até o ano de 1943, uma única universidade federal, existiam outras instituições de educação superior federais, sem serem, portanto, de estrutura universitária. Somente em 1943 foi criada a segunda universidade sob dependência administrativa federal, a Universidade Rural do Brasil.

¹⁰⁸ Informa Cunha (1980, p. 273) que no período “o salário médio (não o mínimo) dos empregados na indústria na cidade do Rio de Janeiro era de 271 mil-réis mensais, abrangendo todas as categorias, dirigentes, técnicos e operários”. A bolsa oferecida era de 300 mil-réis.

(1980, p. 273), ao lado de medidas que visavam o controle das atividades políticas dos estudantes, outras medidas de concessão de benefício, visavam diminuir as possíveis resistências estudantis, na medida em que a gratuidade nos estabelecimentos oficiais que ministravam educação ulterior ao primário não aconteciam como era intenção da Carta de 1934.

Percebo que a questão da não gratuidade acabou por se tornar mais um elemento para barrar, um empecilho mesmo ao acesso aos cursos superiores, pois as taxas continuavam a ser cobradas, cada vez mais altas e proibitivas e em maior quantidade. Mesmo após a outorga da Carta de 1937, as condições de pagamento/gratuidade não foram alteradas, conforme poderá ser visto na segunda parte deste Mapa.

Passo a seguir à simbologia do acesso presente no ordenamento constitucional em questão.

4.1.3 Os Símbolos Gramaticais do Acesso à Educação Superior

A gramática de acesso no Mapa em análise, assim como nos períodos anteriores, é fraca em determinar critérios para o acesso à educação superior.

Porém, apesar de tímidas, outras gramáticas surgiram no contexto desenhado a fim de demarcar o território legal do acesso. Dessa forma, a Lei n. 452, de 5 de julho de 1937, introduziu palavras como “aptidão” e “preparo”, como qualidades a serem verificadas para o ingresso na educação superior. Como revela o artigo 34:

Art. 34. A matrícula nos cursos da Universidade do Brasil será sempre limitada à capacidade didática dos estabelecimentos de ensino, feita a seleção dos alunos por processos que lhes verifiquem as aptidões e o preparo. (Lei n. 452, de 05/07/1937)

Como já foi analisado em momento anterior, a verificação das aptidões e do preparo do candidato seria por algum tipo de seleção. No entanto, percebe-se que houve uma certa abertura para realização de processos seletivos que permitiram a verificação daqueles critérios sem que fossem realizados exames de habilitação ou vestibular; porém, essa possibilidade excepcionava a realização dos velhos exames parcelados, já extintos desde 1909¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Os exames parcelados perderam a validade como exame que permitia o ingresso à educação superior em 1909; no entanto, continuaram valendo, depois deste ano, como equivalentes ao ensino secundário.

Apesar dessa aparente liberdade, percebe-se que na história da educação brasileira o diretivismo, a ação reguladora do governo em relação aos processos de acesso à educação superior, foi mais forte do que o seu anunciado desejo de que as instituições tivessem autonomia para realizar tais processos seletivos. Apesar desta lei não estabelecer uma forma específica de seleção para escolha dos futuros universitários, outros braços diretivos acabaram, não por legislação formal, mas por atos ordinatórios, estabelecendo e engessando o processo de acesso. Refiro-me aos instrumentos legais anteriormente citados, à Circular 1.200 e à Portaria de 5 de novembro, ambas de 1937, do Departamento Nacional de Educação, órgão vinculado ao Ministério da Educação e Saúde.

As normas enunciadas acima, assim como a Lei n. 452, que organizou a Universidade do Brasil, foram publicadas nos últimos momentos do regime denominado por alguns autores de Segunda República. No dia 10 de novembro de 1937, uma nova Carta Constitucional veio inaugurar formalmente um Estado autoritário, que já se esboçava há algum tempo. No trajeto e vigência dela, outras normas acabaram por delinear uma política de acesso à educação superior no país. É justamente sobre esse novo ordenamento constitucional que passo a abordar na segunda parte deste Mapa.

4.2 O ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1937

No período histórico-político conhecido como Estado Novo, vigorou uma nova Carta Constitucional para dar legitimidade ao governo autoritário instalado. Durante os quinze anos em que Getúlio Vargas assumiu a presidência do país, na maior parte dele, o Estado brasileiro foi regido por decreto, exceto no breve período da vigência da Carta de 1934. Não é, portanto, de se estranhar que no período em que esteve em vigor a Carta outorgada de 1937 as normas que regularam a educação superior e, conseqüentemente, o seu processo de acesso fossem reguladas e regulamentadas através de decretos-lei, além de outros dispositivos normativos de competência exclusiva dos órgãos diretamente vinculados ao Poder Executivo. Desta forma, no período analisado, todas as normas que dispuseram sobre o acesso à educação superior no país foram oriundas do Poder Executivo.

Porém, um novo instrumento começou a ser usado neste período e acabou por se tornar uma tendência nos outros: a regulamentação feita através dos órgãos

normativos/consultivos do Estado, praticamente sob a forma de conselhos ou de departamentos/diretorias (a depender do período tomam denominações diferenciadas). Neste período entraram em cena, de presença mais marcante, outras normas regulamentadoras como portarias e pareceres oriundos do Ministério da Educação e Saúde e do seu Departamento Nacional de Educação ou do Conselho Nacional de Educação.

O Conselho Nacional de Educação foi criado no bojo da Reforma Francisco Campos (Decreto n. 19.850, de 11/04/1931), no sentido de se constituir como um órgão consultivo do Ministro. “Pouco a pouco, no entanto, ele foi adquirindo funções legislativas e de controle minucioso do sistema educacional” (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000), principalmente quando instaurado o Estado Novo.

4.2.1 O Centro do Mapa: a ação do Estado

A nova Carta Constitucional de 1937 foi outorgada no mesmo dia em que o Congresso foi fechado por tropas da polícia militar. Em 10 de novembro de 1937 era instalado o Estado Novo no país, no mais legítimo estilo autoritário, sem grandes mobilizações e pela submissão do Congresso dissolvido¹¹⁰.

Informa Fausto (1998) que o segredo do Estado Novo, na Carta de 1937, estava nas “disposições finais e transitórias”. Nessas, o Presidente da República recebeu poderes para aprovar, ou não, o mandato dos governadores e, caso não aprovasse, nomear um interventor. A Constituição que entrava em vigor deveria ser submetida a um plebiscito nacional. Só após esse plebiscito seriam realizadas eleições para a composição de um novo Parlamento, Assembleias Estaduais e Câmaras Municipais. “Enquanto isso, o presidente tinha o poder de expedir decretos-lei em todas as matérias de responsabilidade do governo federal” (FAUSTO, 1998, p. 365). O fato foi que o Estado de emergência não foi revogado, o plebiscito não se realizou, tampouco as eleições para recompor o Poder Legislativo e o presidente até o rompimento do seu mandato em 1945 governou por decreto-lei.

No entanto, a Carta de 1937, em relação à educação, seguia alguns preceitos já adotados na Carta de 1934. O artigo 16, inciso 24, da Constituição outorgada de 1937, já

¹¹⁰ Em 13 de novembro, oitenta dos congressistas foram levar solidariedade a Getúlio (FAUSTO, 1998, p. 365).

deixava explícito que competia privativamente à União o poder de legislar sobre as diretrizes da educação nacional.

Seguindo a tendência adotada na Carta anterior, esta também possuía um capítulo, porém menor, sobre a educação. O artigo 128 anunciava:

Art. 128. A arte, a ciência e o seu ensino são livres à iniciativa individual e à de associações ou pessoas coletivas, públicas e particulares.
É dever do Estado contribuir, direta e indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino. (BRASIL, CF 1937)

Menezes (1996), ao estudar o direito à educação nas constituições brasileiras, informa que na Carta de 1937 as posições “tradicionalistas” em educação foram consagradas, principalmente as oriundas dos denominados “católicos”¹¹¹. Segundo a autora:

A Constituição de 10 de novembro de 1937 retroage no que diz respeito à declaração da educação como função pública. No seu Artigo 125 coloca que “a educação integral da prole é o primeiro dever e direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular”

A Carta de 1937 não realizou a repartição de competências entre as entidades federativas. “A palavra Estado, no capítulo educacional da Carta de 1937, [foi] usada sempre no singular, traduzindo, decerto, a unidade ou centralismo estatal” (MARTINS, 1996, f. 32).

Em relação à gratuidade, preservou o mesmo princípio adotado na Carta de 1934, de garantir o ensino primário obrigatório e gratuito; no entanto incluiu um dispositivo de “solidariedade” dos que possuíam maiores condições materiais e não garantiu a gratuidade do ensino ulterior ao primário, conforme explícito no artigo 130:

Art. 130. O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigido aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar, escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal a caixa escolar. (BRASIL, CF 1937)

O ordenamento normativo do período sobre a questão do acesso à educação superior se mostrou bastante interessante, como exposto na seção seguinte.

¹¹¹ A Igreja Católica enfatizava o papel da escola privada, defendia o ensino religioso nas escolas privadas e, de caráter facultativo na pública, além de uma educação diferenciada para as mulheres. Os liberais sustentavam o papel primordial do ensino público e gratuito, sem distinção de sexo. Exigiam o corte da subvenção do Estado às escolas privadas, diga-se, religiosas. (FAUSTO, 1998, p. 339)

4.2.1.1 A legislação normatizadora do acesso à educação superior

Do período analisado, foram estudados cerca de vinte e cinco normas referentes às questões do acesso. Destas normas, dezessete se consubstanciaram em decretos-lei, sete em portarias do Ministério da Educação e uma é parecer do Conselho Nacional de Educação. Todos esses instrumentos foram oriundos do Poder Executivo, na figura do Presidente da República, do Ministro da Educação, ou ainda, dos presidentes de conselhos ou de diretores dos departamentos educacionais, vinculados ao Ministério da Educação.

No entanto, o que percebi foi a predominância dos chamados decretos-lei. Pessanha, ao estudar a composição dos poderes nos diferentes momentos históricos do país, afirmou que a figura do decreto-lei não foi algo exclusivo do Brasil; ele aparece em vários contextos internacionais. Segundo este autor, o termo decreto-lei traz uma

[...] certa imprecisão conceitual, dada a união de duas formas, que originariamente, pertenceriam a Poderes diferentes. Além disso, o termo decreto-lei não possui sentido unívoco em diferentes países, nem no mesmo país em diferentes épocas. Embora alguns autores recomendem, sem êxito, reservá-lo para os atos legislativos dos governos de fato, seu uso ora designa tais atos, como os utilizados no Brasil no regime autoritário de Vargas (1937-1945) e no dos militares, com base nos Atos Institucionais [...]. (PESSANHA, 2003, p. 157-158)

Nesse momento da história brasileira, o Poder Executivo não se utilizou mais dos artifícios da autorização legislativa, uma vez que o Poder Legislativo acabou por ter essa sua função usurpada, na medida em que o governo autoritário de Getúlio Vargas o dissolveu e se incluiu a prerrogativa de legislar, amplamente expressa nas “disposições transitórias” da Carta Constitucional, enquanto vigesse o Estado de emergência, que se prolongou até 1945.

4.2.1.1.1 O acesso realizado através dos exames vestibulares

Eis que os exames vestibulares se consolidaram neste período, como processo de concurso. Às vezes ainda denominado de concurso de habilitação, mas na maioria das vezes denominado de *concurso vestibular*. Cabe aqui uma breve explicação de termos, pois conforme já apontado em outro momento há uma diferença básica entre exame e concurso (ALMEIDA, 2004).

Ao que tudo indica, na história da educação brasileira, ao se realizar exames de admissão à educação superior, procurou-se averiguar a capacidade do candidato para seguir os

estudos superiores. Até então, a demanda era quase que equivalente à oferta, não havia tantos candidatos que superassem, em um índice considerável, o número de vagas, como pode ser visto nos mapas quantitativos desenhados no decorrer deste *Atlas*. No entanto, a partir do momento em que esta relação foi alterada, ou seja, a demanda foi maior que a oferta, cabia uma nova forma metodológica de avaliar.

Como se viu, a partir da Reforma Rocha Vaz, em 1925, o critério da classificação foi adotado através do estabelecimento do *numerus clausus* e, logo depois, os exames começaram a ser denominados concursos, pois se tornaram classificatórios. Estes só selecionavam quem, além de alcançar um conceito/nota mínimo, obtivesse as mais altas notas/conceitos em relação aos demais. Essa tendência de concurso vai perdurar na história da educação brasileira até os dias atuais.

No entanto, não foi só o perfil de concurso vestibular que se estabeleceu; a tendência regulamentadora do Estado também se consolidou. Cunha (1989) quanto à essa questão afirma que, desde o ano de 1937, “os exames vestibulares de todas as instituições de ensino superior no país passaram a ser regulados anualmente por circulares e portarias do Ministério da Educação, determinando datas, matérias e outros pontos” (p. 82, nota 1). Houve um nítido controle centralizado no processo de acesso aos cursos da educação superior.

Fora o caráter de concurso, o vestibular continuou na sua essência igual ao realizado no período anterior. De qualquer forma, abordarei rapidamente este processo neste período.

a) Os procedimentos

Os procedimentos para a realização do concurso vestibular no período em questão não sofreram alterações. No entanto, dois fatos chamam atenção. Um deles foi a possível autonomia que gozariam as universidades oficiais, que desde a publicação do Estatuto das Universidades Brasileiras, de 1931 (Dec. 19.851, de 11/04), possibilitou aos institutos universitários procederem como achassem conveniente nos seus exames de admissão. Já, aparentemente paradoxal a esta medida, justamente para adquirir autorização oficial as instituições que requeressem tal condição, deveriam realizar seus exames de ingresso sob os mesmos preceitos das universidades oficiais, diga-se, a Universidade do Brasil. No entanto, a Lei n. 452, de 5 de julho de 1937, que organizou a Universidade do Brasil, previa no seu

artigo 34 que a matrícula estaria limitada à capacidade e a seleção dos alunos e que seria realizada “por processos que lhes verifiquem aptidões e o preparo”. E, ainda, mais paradoxal foi o fato de que, em 1º de julho de 1937, ou seja, um mês antes da Lei que deu organização à UB, ter sido publicada a Circular n. 1.200, do Departamento Nacional de Educação, baixando instruções para a realização dos concursos de habilitação.

No entanto, esta “quase-autonomia” de algumas instituições em relação às outras foi afetada a partir de 1944¹¹², quando o Decreto-lei n. 6.679, de 13 de julho anunciou:

Art. 2º. O Ministro da Educação, por meio de instruções, regulará as condições e o processo dos exames de licença, relativas ao corrente ano escolar, e bem assim dos concursos de habilitação para matrícula nos estabelecimentos de ensino superior no ano de 1945.

A Portaria Ministerial n. 386, de 16 de agosto de 1944, regulamentou o anunciado no Decreto-lei acima exposto. Este instrumento normativo, que dispôs sobre a realização dos concursos de habilitação para matrícula nos cursos de educação superior, para o ano de 1945, previu, dentre outros elementos, sobre as disciplinas a serem examinadas para os cursos de Direito, Filosofia, Letras Clássicas, Letras Neo-Latinas, Letras Anglo-Germânicas, Pedagogia, Geografia e História, Ciências Sociais, Administração e Finanças, Medicina, Odontologia, Farmácia, Agronomia, Veterinária, História Natural, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Industrial, Engenheiro de Minas, Arquitetura, Química Industrial, Matemática, Física, Química.

Nesta portaria ainda estava previsto, no seu artigo sexto, que “os programas e respectivas instruções para os concursos de habilitação [...] serão expedidos por portaria do Ministro da Educação” (Portaria n. 386, de 16/08/1944). Vê-se que, mais uma vez, o governo brasileiro tomou a si a direção de um processo que poderia ser atribuição das instituições de educação superior.

No ano seguinte, outro decreto-lei, sob o número 8.018, de 29 de setembro, revigorou as atribuições presentes no Decreto-lei n. 6.679, de 1944, ou seja, a prerrogativa de ingerência por parte do Ministério da Educação de regular as condições dos concursos de habilitação para ingresso nos cursos superiores.

¹¹² Lembro que no ano de 1937 foram publicados atos ordinatórios do DNE que regulavam a realização dos exames vestibulares.

Ainda neste período vigorava a não equivalência do ensino secundário e cabe lembrar que a estrutura do ensino médio foi alterada mais uma vez sob o pretexto de um novo conjunto de medidas legais: a Reforma Capanema, ou, como alguns autores preferem, as Leis Orgânicas do Ensino¹¹³.

O ensino médio estava organizado em ramos: secundário, doméstico, industrial, comércio, artístico e pedagógico. Somente a conclusão do ramo secundário tornava apto o indivíduo para ingressar em todos os cursos superiores¹¹⁴.

A estrutura do ensino secundário foi alterada pelo Decreto-lei n. 4.244 de 9 de abril de 1942. Disposto em dois ciclos, um fundamental de cinco anos e outro complementar de dois anos (este específico para determinadas faculdades), o ensino secundário continuou a contar com dois ciclos, porém com uma estrutura diferente: o primeiro ciclo, denominado de ginásial possuía quatro séries/anos, e o segundo ciclo, de três séries/anos, ambos obrigatórios. O segundo ciclo foi dividido em dois níveis: o curso clássico e o curso científico, sendo que a diferença entre esses dois níveis estava na oferta distinta de apenas uma disciplina, enquanto o ciclo clássico oferecia latim nas três séries, o ciclo científico, oferecia desenho nas duas últimas séries. O primeiro ciclo, o ginásial, funcionava “como habilitação básica para os cursos profissionais de nível médio” (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000) e, posteriormente, acabou sendo absorvido ao ensino de 1º grau, hoje educação básica (nível fundamental).

A respeito desse novo desenho Romanelli (1984) comenta

Esse ensino não diversificado só tinha, na verdade, um objetivo: preparar para o ingresso no ensino superior. Em função disso, só podia existir como educação de classe. Continuava, pois, constituindo-se no ramo nobre do ensino, aquele realmente voltada para a formação das “individualidades condutoras”. (p. 158)

Ainda fazendo referência ao sentido da reforma do ensino secundário Schwartzman, Bomeny e Costa (2000) afirmam:

¹¹³ Decreto-lei n. 4.073, de 30/01/1942, Lei Orgânica do Ensino Industrial; Decreto-lei n. 4.048, de 22/01/1942, cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; Decreto-lei n. 4.244, de 09/04/1942, Lei Orgânica do Ensino Secundário; Decreto-lei n. 6.141, de 28/12/1943, Lei Orgânica do Ensino Comercial. Após a queda de Vargas outras leis orgânicas, também sob a forma de decretos-lei foram publicadas: Decreto-lei n. 8.529, de 02/01/1946, Lei Orgânica do Ensino Primário; Decreto-lei n. 8.530, de 02/01/1946, Lei Orgânica do Ensino Normal; Decretos-lei n. 8.621 e 8.622, de 10/01/1946, criam o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e Decreto-lei n. 9.613, de 20/08/1946, Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

¹¹⁴ Outros ramos quando permitiam acesso à educação superior direcionavam para cursos afins.

A prioridade dada à reforma do ensino secundário no início de 1940 seria uma ocasião propícia para a reafirmação dos princípios mais gerais da concepção educacional do ministério Capanema. Os documentos e anotações datados dessa época revelam cuidadoso trabalho de recuperação das propostas que tinham sido desenvolvidas na década anterior. O sistema educacional deveria corresponder à divisão econômico-social do trabalho. A educação deveria servir ao desenvolvimento de habilidades e mentalidades de acordo com os diversos papéis atribuídos às diversas classes ou categorias sociais. Teríamos, assim, a educação superior, a educação secundária, a educação primária, a educação profissional e a educação feminina; uma educação destinada à elite, outra educação para a elite urbana, uma outra para os jovens que comporiam o grande “exército de trabalhadores necessários à utilização da riqueza potencial da nação” e outra ainda para as mulheres. A educação deveria estar, antes de tudo, a serviço da nação, “realidade moral, política e econômica” a ser constituída.

Os requisitos para ingressar nos cursos superiores após a promulgação da Lei Orgânica do Ensino Secundário, em 1942, continuaram os mesmos regulamentados pelo Decreto-lei n. 1.190, de 4 de abril de 1939, que anunciava no seu artigo 31:

Art. 31. O candidato à matrícula como aluno regular, na primeira série de qualquer dos cursos ordinários, deverá:

- a) apresentar certificado de conclusão do curso secundário fundamental, até o ano letivo de 1940, inclusive, e, daí por diante, certificado de conclusão do curso secundário fundamental e complementar;
- b) apresentar prova de identidade;
- c) apresentar prova de sanidade;
- d) prestar exames vestibulares.

Parágrafo único. A exigência da alínea a deste artigo poderá ser suprida com a apresentação de diploma de qualquer curso superior reconhecido. (Del. 1.190, de 4/4/1939)

Após alguns anos, as condições para ingresso foram um pouco alteradas, como se pode averiguar na Portaria Ministerial n. 386, de 16 de agosto de 1944:

Art. 5º. Além dos casos especiais admitidos pela lei, poderão inscrever-se em concurso de habilitação, para matrícula em qualquer modalidade de curso do ensino superior, os candidatos que satisfizeram uma das seguintes condições:

- a) ser portador de certificado de licença clássica;
- b) ser portador do certificado de licença científica;
- c) ter concluído qualquer das modalidades do antigo curso complementar nos termos do parágrafo único do art. 1º e da primeira parte do art. 2 do Decreto-lei nº 6.247, de 5 de fevereiro de 1944. (MESP, Portaria n. 386, de 16/8/1944)

E, no ano seguinte, o Decreto-lei n. 8.195, de 20 de novembro, alterou disposições do Decreto-lei n. 1.190, de 1939, incluindo outros parágrafos, que tratarei quando for mapear os privilégios. Mas, quanto aos critérios para a matrícula na primeira série dos cursos superiores alterou-se o artigo 31, daquele decreto-lei, como pode ser conferido na transcrição que segue.

Art. 1º. Os artigos e parágrafos do Decreto-lei nº 1.190, de 4 de abril de 1939, abaixo indicados, passam a ter a seguinte redação :

"Art. 31. O candidato à matrícula, como aluno regular, na primeira série de qualquer dos cursos ordinários deverá:

1. Apresentar, mediante requerimento ao diretor da Faculdade:
 - prova de conclusão dos cursos fundamental e complementar, ou de um dos cursos do colégio¹¹⁵;
 - carteira de identidade e atestado de idoneidade moral;
 - certificado de sanidade física e mental;
 - certidão de nascimento, passada pelo oficial do registro civil;
 - documento de quitação com o serviço militar, se fôr brasileiro em idade militar.
2. Submeter-se ao concurso de habilitação". (Del. 8.195, de 20/11/1945)

Dentre as exigências para a matrícula no primeiro ano dos cursos superiores, além da aprovação no concurso vestibular e da conclusão do ensino médio, diga-se, secundário, outras instâncias, embora nem tão exclusivas do período, vieram somar-se a estas. Entre elas o já solicitado atestado de vacina, posteriormente substituído pelo "certificado de sanidade física e mental", o atestado de idoneidade moral e, a partir de 1945, do documento de quitação com o serviço militar, para os nele enquadrados.

O primeiro parágrafo do artigo em questão remeteu a grupos que se beneficiaram de uma condição de equivalência para poder se inscrever nos exames vestibulares. Quanto à questão dos privilégios, será um dos elementos a pontuar a periferia desse Mapa, desenhados a seguir.

4.2.2 A Periferia do Mapa

4.2.2.1 Os Privilégios

Devido às condições de não equivalência dos ramos do ensino médio com o ensino secundário, que era o único ramo que permitia o ingresso para a seleção aos cursos da educação superior, os privilégios neste período foram essencialmente relacionados a essa questão, ou seja, da possibilidade que desfrutaram alguns grupos de possuírem uma condição especial de equivalência ao ensino secundário.

Dentre os privilégios relacionados a esse fato, destaco o artigo primeiro do Decreto-lei n. 5.550, de 4 de junho de 1943, o qual permitiu aos estudantes que concluíssem o curso das Escolas Preparatórias a condição de equivalência ao "curso científico" inclusive para efeito de matrícula nas instituições de educação superior.

¹¹⁵ Segundo ciclo do curso secundário, clássico ou científico.

No entanto, sob essa isonomia de apresentação do certificado (ou prova) de conclusão dos cursos fundamental e complementar do ensino secundário¹¹⁶, o Decreto-lei n. 8.195, de 20 de novembro de 1945 ao alterar o artigo 31 do Decreto-lei n. 1.190, de 4 de abril de 1939, incluiu um parágrafo que isentou alguns indivíduos que se enquadravam nas seguintes condições:

Art. 31. [...]

§ 1º A exigência da alínea a¹¹⁷ deste artigo poderá ser substituída, para inscrição no concurso de habilitação, pelo diploma, devidamente registrado, de qualquer curso superior reconhecido.

§ 2º Serão também dispensados, nos termos do parágrafo anterior e com as seguintes restrições:

a) os sacerdotes, religiosos e ministros de culto que tenham concluído regularmente os estudos em seminário idôneo, para os cursos de filosofia, letras clássicas, letras neo-latinas, letras anglo-germânicas, e pedagogia;

b) os professores normalistas com o curso regular de pelo menos seis anos e exercício magisterial na disciplina escolhida, para os de pedagogia, letras neo-latinas, letras anglo-germânicas, letras clássicas, geografia e história;

c) os professores já registrados no Departamento Nacional de Educação, com exercício eficiente por mais de três anos nas disciplinas do curso em que pretendam matricular-se;

d) os autores de trabalhos publicados em livro, considerados de excepcional valor pelo Conselho Técnico – Administrativo da Faculdade, no curso correspondente ao assunto científico, literário, filosófico ou pedagógico em aprêço. (Decreto-lei n. 8.195, de 20/11/1945, art. 1º)

Há aqui uma concessão muito clara aos clérigos e assemelhados de um privilégio, estendido a outras categorias, como os professores e escritores reconhecidos. Mas essa concessão não era de se estranhar uma vez que a própria Igreja Católica foi uma das grandes beneficiadas no Estado autoritário.

Outra condição de privilégio foi a instalada com o Decreto-lei n. 3.143, de 25 de março de 1941, que permitiu, naquele mesmo ano, que candidatos que não tivessem atingido as notas necessárias à aprovação nos exames de habilitação repetissem o exame de uma ou duas disciplinas, nas quais tivessem tido média inferior a cinqüenta, ou seja, foi concedida mais uma chance a determinados alunos, talvez pelo não preenchimento da totalidade das vagas, fato comum à época, uma vez que o próprio ensino secundário já era bastante seletivo.

Uma outra concessão observada no período foi a propiciada pelo Decreto-lei n. 6.247, de 5 de fevereiro de 1944. Neste instrumento legal, o artigo primeiro indicou que, para o ano

¹¹⁶ Lembro que, os egressos do ensino secundário eram frutos da Reforma Francisco Campos, sob a qual o ensino secundário estava dividido em ciclo fundamental e complementar.

¹¹⁷ “1. Apresentar, mediante requerimento ao diretor da Faculdade:

a) prova de conclusão dos cursos fundamental e complementar, ou de um dos cursos do colégio;”

de 1944, as provas finais a que se referiu o art. 47 do Decreto-lei n. 21.241, de 4 de abril de 1932 (Reforma do Ensino Secundário, de Francisco Campos), seriam “consideradas como um concurso de seleção para o preenchimento das vagas existentes na primeira série do estabelecimento de ensino superior em que os candidatos as realizarem” (Del. 6.247, de 05/02/1944). O artigo 47, do Decreto-lei n. 21.241, traz o seguinte enunciado:

Art. 47. O regime escolar no curso complementar obedecerá ao disposto neste capítulo para o curso fundamental realizado no Colégio Pedro II e nos estabelecimentos de ensino secundário equiparados, salvo quanto às provas finais das disciplinas da 2ª série de cada qual das classes de adaptação didática, que deverão ser prestadas, no decurso de um mês antes do início do respectivo ano letivo, nos institutos de ensino superior nos quais os candidatos pretendam matrícula.

§ 1º As provas finais, prestadas nos termos deste artigo, terão o caráter de um concurso de habilitação e nelas só poderão se inscrever os candidatos que, satisfeitas as exigências do art. 35¹¹⁸, apresentarem certificado comprovando terem obtido nota igual ou superior a 30 em cada disciplina e média aritmética igual ou superior a 50 no conjunto das disciplinas.

§ 2º Para os efeitos da expedição do certificado a que se refere o parágrafo anterior, a nota de cada disciplina será a média aritmética da nota final de trabalhos escolares e das notas das quatro provas parciais.

§ 3º A prova final de que trata o § 1º constará, para cada disciplina, primeiramente, de um exame vago, que deverá abranger a matéria essencial do programa de ensino, e, a seguir, de arguição sobre o ponto sorteado, no momento, devendo o candidato ser examinado, pelo menos, por dois examinadores.

§ 4º A ordem de classificação dos candidatos, para os fins de preferência de matrícula nos institutos de ensino superior, será determinada pela média aritmética das notas assim obtidas, em todas as disciplinas da segunda série da respectiva classe de adaptação didática.

§ 5º Nas sedes de universidades, onde for centralizado em um só instituto universitário o ensino das disciplinas do curso complementar, as provas finais das disciplinas da segunda série serão também prestadas nos termos deste artigo e dos parágrafos anteriores, a elas sendo submetidos, não só os alunos do mesmo instituto, como os candidatos procedentes de outros cursos complementares que pretendam matrícula nos institutos da universidade.

Ao que tudo indica, excepcionalmente, no ano de 1944, para a admissão aos cursos superiores que exigiam cursos complementares (Curso Jurídico, de Medicina, Farmácia, Odontologia, Engenharia e Arquitetura), foram aceitos os exames finais do último ano dos cursos complementares, prescindindo assim dos exames vestibulares. Não tenho elementos para avaliar se realmente esse decreto-lei foi colocado em execução, mas o fato de que quase vinte anos de instituído o exame vestibular, mesmo que essa condição de excepcionalidade se desse para alguns cursos e no prazo de somente um ano, o mesmo foi deixado de lado, sendo

¹¹⁸ “**Art. 35.** Será obrigatória a frequência das aulas, não podendo prestar exame, no fim do ano, o aluno cuja frequência não atingir a três quartos da totalidade das aulas obrigatórias da respectiva série”. (Del. 21.241, de 4/4/1932)

permitido o acesso aos cursos de forma direta. No entanto, para não ter sombra de dúvidas, trago, também, o artigo do Decreto-lei n. 6.247 que estabelece as disposições transitórias para a execução da Lei Orgânica do Ensino Secundário. Enuncia o seu artigo primeiro:

Art. 1º. No ano de 1944, as provas finais a que especialmente se refere o art. 47 do Decreto-lei n. 21.241, de 4 de abril de 1932 **serão consideradas como um concurso de seleção para preenchimento das vagas existentes na primeira série** do estabelecimento de ensino superior em que os candidatos as realizarem.

Parágrafo único. Sem prejuízo dos candidatos que hajam satisfeito todas as condições estabelecidas pelo § 1º do art. 47 do Decreto citado, poderão ser admitidos à prestação das provas de que trata este artigo os candidatos que hajam satisfeito as exigências de frequências nos termos do art. 35 do mesmo Decreto e apresentem prova de terem alcançado, nos estudos da segunda série do curso complementar, uma das duas condições seguintes: a) nota igual ou superior a trinta em todas as disciplinas; b) ou média aritmética igual ou superior a cinquenta no conjunto das disciplinas e nota igual ou superior a trinta em quatro disciplinas pelo menos.

Art. 2º. Os alunos da segunda série do curso complementar, que hajam satisfeito, no ano escolar de 1943 ou anteriormente, uma das condições indicadas no parágrafo único do artigo anterior, poderão sempre, na época regulamentar, concorrer à matrícula em curso de ensino superior nos mesmos termos e condições estabelecidas para os portadores do certificado de licença clássica ou de licença científica. Os alunos da segunda série do curso complementar, que não hajam satisfeito, no ano escolar de 1943 ou anteriormente, nenhuma das duas condições indicadas no mesmo parágrafo único do artigo anterior, deverão, para prosseguimento dos estudos, adaptar-se à terceira série do curso clássico ou do curso científico e submeter-se aos respectivos exames de licença.

Art. 5º. O disposto no presente Decreto-lei relativamente ao curso complementar se aplicará a todos os casos, tanto nos estabelecimentos de ensino superior federais como nos sujeitos à inspeção federal. (Del. 6.247, de 05/02/1944. Grifos meus)

Há no artigo segundo do Decreto-lei acima uma prática que vai se tornar constante no período subsequente: os cursos de adaptação aos cursos clássico ou científico. Esse tema será abordado no capítulo seguinte: o Quarto Mapa.

Assim como nos outros mapas, a gratuidade também foi um privilégio concedido para poucos. No entanto, por se tratar de um elemento periférico do Mapa, é assunto para estudo em separado. Seguindo a sistemática de análise, é sobre a gratuidade que versa a próxima seção.

4.2.2.2 A Gratuidade

A gratuidade, no período, apareceu em algumas normas como uma espécie de favor. Benefício tanto para os alunos que o requeressem, quanto como uma condição de troca para

as instituições que oferecessem esta “benesse”. Esta condição começou a ser esboçada no Decreto-lei n. 7.637, de 12 de junho de 1945, quando ao extinguir as taxas de inspeção para os estabelecimentos particulares de educação superior, secundário e comercial, declarou no seu artigo segundo a seguinte condição:

Art. 2º. Os estabelecimentos beneficiados pelo disposto no artigo anterior¹¹⁹ porão à disposição do Governo Federal, de acordo com as instruções que vierem a ser baixadas pelo Ministro da Educação e Saúde, matrículas gratuitas em internato, semi-internato ou externato, em número correspondente a cinco por cento da capacidade total de cada um. (Del. 7.637, de 12/06/1945)

Passado mais de um mês, outro Decreto-lei, sob número 7.795, de 30 de julho, alterou a redação do artigo segundo daquele Decreto-lei e declarou em seu artigo único:

Artigo único. O art. 2º do Decreto-lei nº 7.637, de 12 de junho de 1945, passa a ter a seguinte redação:

“**Art. 2º** Os estabelecimentos beneficiados reservarão anualmente lugares gratuitos e de contribuição reduzida, perfazendo valor correspondente a cinco por cento do montante de sua arrecadação a título de ensino.

Parágrafo único. O favor será distribuído a adolescentes necessitados por uma comissão constituída pelo diretor do estabelecimento, por um membro do corpo docente e pelo inspetor federal, de conformidade com as instruções que baixar o Ministro da Educação e Saúde”. (Del. 7.795, de 30/7/1945)

Ou seja, a gratuidade não seria algo para qualquer candidato como poderia ser interpretada pelo enunciado do Decreto-lei de junho de 1945. A partir de então, esta condição seria exclusiva para os “adolescentes necessitados”, conforme avaliação de uma comissão formada no âmbito da instituição educacional. Desta forma, alguns meses mais tarde, o Ministro da Educação e Saúde, no gozo da atribuição lhe concedida pelo Decreto-lei n. 7.795, baixou a Portaria n. 559, em 16 de novembro. Esta Portaria, fruto direto dos Decretos-lei n. 7.637 e n. 7.795, citados acima, regulamentou as condições de gratuidade anunciada naquelas normas. Desta forma, declarava a Portaria n. 559:

Art. 1º. Os candidatos a lugares gratuitos ou de contribuição reduzida, nos estabelecimentos particulares de ensino superior, secundário e comercial, deverão requerer o favor, anualmente, ao Diretor Geral do Departamento Nacional de Educação (D.N.E) ou ao diretor do estabelecimento em que pretendem matrícula, apresentando os motivos que justifiquem a concessão.

§ 1º. Os pedidos feitos ao Diretor Geral do D.N.E. serão encaminhados ao estabelecimento de ensino da própria localidade ou da mais próxima daquela em que residem os candidatos.

§ 2º. Em relação à localidade em que haja mais de um estabelecimento de ensino, guardará o Diretor Geral do D.N.E., na distribuição dos pedidos, justa proporção entre os estabelecimentos.

¹¹⁹ “**Art. 1º.** Ficam extintas as taxas de inspeção que recaem sobre os estabelecimentos particulares de ensino superior, secundário e comercial”.

Art. 2º. Poderá a Comissão exigir dos candidatos a apresentação dos documentos que julgar necessário para a comprovação dos motivos por eles alegados e, bem assim, proceder à diligência complementares ao seu perfeito juízo sobre as condições morais do estabelecimento em que deva ser matriculado.

Art. 4º. Em face dos recursos a distribuir, na forma da lei e do número de pretendentes inscritos, conduzir-se-á a Comissão de modo a oferecer oportunidades educacionais ao maior número possível de adolescentes favorecidos que necessitem de auxílio para os seus estudos.

§ 1º. A seleção dos pretendentes e a graduação dos favores, quando se tornarem necessárias, far-se-ão sob o duplo critério da situação econômica e do merecimento do pretendente.

§ 2º. Na apreciação da situação econômica se levará, também, na devida conta a circunstância de ser ou não candidato pertencente à família numerosa.

§ 3º. Para a avaliação do merecimento, tomar-se-á como base o resultado do exame de admissão, quando se tratar de matrícula na 1ª série, ou a vida escolar anterior do candidato, nos demais casos. (MESP, Portaria 559, de 16/11/1945)

A Portaria acima, parcialmente reproduzida, indicou os critérios que a Comissão criada em cada estabelecimento de educação particular (superior, secundário ou comercial) para conceder vagas gratuitas aos jovens deveria observar. Para a concessão de tal “favor”, entrariam no julgamento os critérios de condição econômica, tamanho da família do candidato e a avaliação do seu “merecimento”. Interessante notar que a avaliação do merecimento para os candidatos dos estabelecimentos de educação superior seria feita através do resultado do exame de admissão, ou em outras palavras, do vestibular.

Ainda sob a condição de gratuidade, outras normas acabaram, de uma certa forma, regulamentando esta prerrogativa. Verifiquei que a maioria das normas que regulamentaram esta condição se deu no ano de 1945, como as três normas já analisadas anteriormente e as outras que analisarei nos próximos parágrafos. Mas, esta plêiade de normas no ano de 1945 tem uma razão. Este foi o ano que marcou o processo de democratização do país.

Ao findar a Segunda Grande Guerra, o governo getulista, após uma tentativa, no início dos anos 30, de se aproximar das forças facistas e nazistas, acabou por se juntar aos países aliados e, conseqüentemente, foi compelido a adotar uma ação menos autoritária. Foi no ano de 1945 que terminou a ditadura do Estado Novo, ainda sob a presidência de Getúlio Vargas. Também não se pode desprezar as crescentes reivindicações dessa condição de gratuidade realizada pelos liberais e acompanhada pelas camadas médias da sociedade que teve seu auge no período político posterior ao Estado autoritário de Getúlio Vargas.

No entanto, apesar da isenção das taxas de inspeção, ao que tudo indica, o setor

privado não ficou satisfeito. Pelo menos foi o que percebi ao analisar o Parecer n. 209, do Conselho Nacional de Educação, de 16 de setembro de 1946. Este parecer revelou os argumentos, para não dizer lamentos, do diretor da Faculdade Fluminense de Medicina, que acusou os Decretos-lei n. 7.637 e n. 7.795 de beneficiar os institutos livres de educação superior, dispensando-os de pagarem a taxa de inspeção e obrigando-os a conceder matrículas gratuitas ou de contribuição reduzida no valor igual a 5% da receita bruta, o que acabou criando uma situação desconfortável para aqueles institutos. O parecer reproduz um trecho da petição do diretor da Faculdade Fluminense, que trago aos leitores:

[...] *no ensino superior* — Êste é o setor em que as conseqüência (*sic*) desejadamente benéficas do Decreto-lei 7.637 se tornaram catastróficas para os Estabelecimentos, por altamente lesivas aos interesses econômicos das instituições que, deixando de pagar Cr\$ 12.000,00 anuais, passarão a conceder favores quatro, cinco e até dez vezes maiores, senão vejamos:

1) As Escolas Superiores particulares, reconhecidas pelo Governo Federal, têm suas anuidades muitos (*sic*) maiores que as dos Estabelecimentos de Ensino Secundário e Comercial, donde maior a percentagem de favores a conceder quando muito menor era a taxa anual de inspeção que pagavam.

2) O ensino superior, pela sua própria natureza exige um dispêndio muito maior, não podendo, assim ser colocado no mesmo nível do ensino secundário e comercial. (CNE, Parecer n. 209, de 16/09/1946)

O Parecer ainda revelou que a Comissão de Legislação do CNE já estava ciente da situação em que os institutos particulares se encontravam, pois já havia recebido inúmeras reclamações por parte de outros diretores. Reconheceu que a medida adotada pelos Decretos-lei visava suavizar uma situação, mas acabou por piorar a condição dos estabelecimentos particulares e denunciou que “as ponderações feitas pelos diretores das Faculdades livres, a respeito dessa medida, não lograram até agora senão promessas vagas que permanecem sem solução, em detrimento dos que foram por ela atingidos” (CNE, Parecer n. 209, de 16/09/1946).

Mas, voltando à questão da gratuidade, como disse, outras normas foram publicadas no ano de 1945. Dentre elas destaco os Decretos-lei n. 7.976 e n. 8.130, de 20 de setembro e 25 de outubro, respectivamente.

O primeiro Decreto-lei acompanhou os outros que o antecederam (Del. n. 7.637 e 7.795). Esta norma, exclusiva para ser adotada no Distrito Federal, isentou os estabelecimentos de tributos e indicou que os mesmos deveriam conceder anualmente vagas gratuitas equivalentes a 5% da isenção concedida. Conforme se pode averiguar no artigo

reproduzido a seguir:

Art. 2º. Os estabelecimentos beneficiados reservarão anualmente lugares gratuitos e de contribuição reduzida, perfazendo valor correspondente a cinco por cento do montante do favor concedido, em benefício de estudantes necessitados, a juízo da autoridade competente da Prefeitura do Distrito Federal, em entendimento com a comissão de que trata o parágrafo único do art. 2º do Decreto-lei nº 7.637, de 12 de junho de 1945, segundo a redação que lhe foi dada pelo Decreto-lei nº 7.795, de 30 de julho de 1945. A fração traduzir-se-á em benefício para um aluno. (Del n. 7.976, de 20/09/1945)

No entanto, chama atenção a última frase deste Decreto-lei por afirmar que a “fração” representaria em benefício para “um” aluno. Seria essa fração os cinco por cento? Não tenho elementos para afirmar que sim ou não, mas era uma advertência muito estranha.

Já o Decreto-lei n. 8.130, de 25 de outubro de 1945, previa a gratuidade sob forma de dispensa de pagamento das taxas relativas ao segundo período letivo do último ano, para os alunos que estivessem regularmente matriculados nos estabelecimentos de educação superior dependentes do Ministério da Educação e Saúde. Essa concessão seria para aqueles que requeressem tal facilidade e previa a obrigação de ressarcimento à União.

Somente no período político posterior foi que a questão da gratuidade nos estabelecimentos oficiais de educação superior ocorreu de fato, não através de dispositivos constitucionais, tampouco através da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação que o Brasil veio a possuir, mas por outros artifícios que serão abordados no próximo capítulo: o Quarto Mapa. Mas, a condição de gratuidade não era a única dificuldade do acesso à educação superior. A dimensão do sistema também repercutia no problema do acesso à educação superior. Tratarei da expansão e a diversificação da educação superior na próxima seção.

4.2.2.3 A Expansão e a Diversificação

O período sob o qual esteve à frente do governo brasileiro o gaúcho Getúlio Vargas, entre 1930 a 1945, demarcou uma fase de crescimento do sistema de educação superior no país. Em relação à estrutura organizacional da educação superior sob o modelo de universidade, percebe-se um crescimento um tanto quanto tímido. Até 1930 existiam no país três universidades: a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920; a Universidade de Minas, criada pelo governo estadual em 1927 e a Escola de Engenharia de Porto Alegre, criada em 1896, sem a denominação universitária (CUNHA, 1980, p. 206). No final da era

Vargas tinha-se em terras brasileiras cinco universidades: a Universidade do Brasil (antiga Universidade do Rio de Janeiro e que absorveu a Universidade do Distrito Federal, criada em 1935), a Universidade de Porto Alegre, originária da Escola de Engenharia de Porto Alegre, a Universidade de São Paulo, criada em 1934, a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, criada originariamente como Faculdade Católica em 1940 e passando a ser universidade em 1945 e, finalmente a Universidade Rural do Brasil, a segunda universidade federal criada em terras brasileiras, no ano de 1943.

No entanto o grande crescimento da oferta de educação superior no período foi através de pequenas escolas ou faculdades que ministravam esse nível de educação. Este fato não é de se estranhar, pois a educação superior no Brasil foi inaugurada através desse modelo de estabelecimento isolado como em muitas outras partes do mundo; a universidade só apareceu tardiamente. Teixeira (1989, p. 114) quanto a essa questão da expansão afirma:

Até 1930, essa expansão, em contraste com o que sucede após, ainda é moderada e relativamente lenta, fazendo-se sempre, embora pela multiplicação das escolas e não pelo crescimento individual de cada uma, sobretudo as melhores, o que somente agora começará a ser possível, se outros obstáculos não forem criados para impedi-lo.

Albuquerque (1969) realizou um levantamento cronológico da criação das instituições de educação superior no país de acordo com a área dos cursos. Reproduzo, no Mapa 6, parte de uma tabela apresentada por aquele autor, para que o leitor perceba como se deu o movimento de expansão da educação superior no país desde o ano de 1808, data da criação dos primeiros cursos superiores em terras brasileiras, até o ano de 1950.

Vale lembrar também a composição da população brasileira no período. A título de ilustração, no ano de 1940 o Brasil tinha uma população de cerca de 41 milhões de habitantes¹²⁰ e deste total, cerca de 13 milhões¹²¹ era composta pela população de 15 anos ou mais; destes, 56% eram analfabetos. Dados do IBGE (2003) indicam que naquele mesmo ano a matrícula geral para os cursos das áreas de Filosofia, Ciências e Letras; Direito; Ciências Econômicas e Atuariais; Medicina, Odontologia e Farmácia; Engenharias e Agronomia e Veterinária chegava à ordem de 18.766 de alunos em cursos de educação superior, ou seja, uma parcela reduzidíssima da população brasileira.

¹²⁰ A população brasileira segundo o recenseamento de 1º de setembro de 1940 era exatamente de 41.236.315 (IBGE, 2003).

¹²¹ Exatamente 13.269.381 segundo dados citados por Ribeiro (1988, p. 122).

Infelizmente não encontrei dados que indicassem o número de candidatos que se inscreveram para realizar os exames vestibulares, a quantidade de vagas e os aprovados. Mas, apesar de não dispor destes dados, posso afirmar que, para alguns cursos, havia uma demanda muito superior à oferta. No entanto, devido à grande seletividade do ensino secundário, num panorama geral a demanda ainda se equilibrava com a oferta. Mesmo porque a seletividade e a discriminação mais evidente se dava no bojo do ensino secundário (SANTOS, 1998).

Em relação à diversificação programática¹²² verificou-se que havia a possibilidade de dois tipos de cursos: os cursos ordinários e os cursos extraordinários. Os cursos ordinários eram freqüentados pelos alunos regulares. Para ingressar nestes cursos era necessário a realização de exames vestibulares, a freqüência era obrigatória e esses cursos davam o direito de receber um diploma ao final. Já os cursos extraordinários eram freqüentados pelos alunos chamados de alunos ouvintes. O ingresso neste tipo de curso prescindia de realização de exames vestibulares, porém a freqüência também era obrigatória e os alunos só tinham o direito de receber um certificado na conclusão do curso (Cf. Parágrafo único, do art. 29, do Decreto-lei n. 1.190, de 4 de abril de 1939).

Não possuo elementos para afirmar que a modalidade de curso extraordinário e de aluno ouvinte tenha engrossado as estatísticas da educação superior no país à época, mesmo porque os dados de então não são explícitos o suficiente para tal distinção.

No entanto, a diversificação institucional continuou basicamente a mesma, tanto em relação à organização: universidades ou instituição de educação superior isolada (faculdades e escolas) e quanto à dependência administrativa: públicas (federais, estaduais ou municipais) e privadas (particulares ou confessionais).

¹²² Lembro que diversificação programática refere-se à possibilidade de diferentes arranjos curriculares realizados através de novas modalidades de cursos, perfil diferenciado da clientela, duração ou um perfil diferenciado de curso.

MAPA 6: Evolução da criação dos estabelecimentos de educação superior – 1808 a 1950

ESTABELECIMENTOS	Até 1920	1921 a 1930	1931 a 1940	1941 a 1950	TOTAL
Agronomia e Veterinária	13	1	3	1	18
Arquitetura	1	—	—	4	5
Belas Artes	1	—	—	4	5
Biblioteconomia	1	—	1	2	4
Ciências Econômicas	4	—	3	19	26
Direito	8	—	10	8	26
Enfermagem	—	—	2	20	22
Engenharia	7	1	—	7	15
Farmácia	7	1	4	6	18
Farmácia e Odontologia	2	2	—	—	4
Filosofia	—	—	8	16	24
Medicina	9	1	2	1	13
Música	1	—	3	3	7
Odontologia	6	3	3	7	19
Química	1	1	1	1	4
Serviço Social	—	—	5	12	17
TOTAIS	61	10	45	111	227
UNIVERSIDADES	2	1	2	10	15

Fonte: Albuquerque (1969, p. 301).

4.2.3 Os Símbolos Gramaticais do Acesso à Educação Superior

No período em questão a simbologia do acesso mostrou-se quase que ausente. Não houve palavras que revelassem uma gramática para o acesso à educação superior como “aptidão”, “mérito”, “capacidade”. O velho e usual vocábulo utilizado foi “aprovado” juntamente ao termo “classificado”, pois, como já disse em outro momento, o exame vestibular acabou por se consolidar num concurso, portanto, classificatório.

No entanto, normas acabaram por regulamentar a média a ser alcançada nos concursos vestibulares para que o candidato lograsse aprovação. Foi o que pude perceber através da Portaria Ministerial n. 596, de 5 de dezembro de 1945 que estabeleceu no seu artigo sétimo:

Art. 7º. O julgamento do concurso será feito pela média aritmética das notas atribuídas às provas escritas e orais, sendo habilitado o candidato que atingir a média global mínima cinco, e não tenha, na apreciação por matéria, nota inferior a três. (MESP, Portaria n. 596, de 5/12/1945)

Essa tendência de indicar a média de aprovação se tornou uma constante nas regulamentações dos processos de acesso à educação superior, os concursos vestibulares ou concursos de habilitação. A média aritmética para aprovação acabou por ser também regulamentada pelo Ministério da Educação e Saúde.

A condição *sine qua non* para lograr aprovação era alcançar a média estipulada. No entanto, o alcance desse critério (média, nota mínima) vai revelar, na história da educação superior brasileira, situações bem contraditórias e pontuais. O não alcance de tal critério repercutiu na presença de vagas não preenchidas pelos processos de acesso para alguns cursos num determinado momento. E num movimento contrário, de uma quantidade bem superior de candidatos que alcançaram o critério da média/nota mínima, mas que excederam a quantidade de vagas disponíveis.

A mudança do cenário político brasileiro fez com que mais uma vez o país ganhasse mais uma Carta Constitucional; e a partir dela, um novo ordenamento normativo para dar conta do processo de acesso à educação superior. Sobre o ordenamento a partir da Carta de 1946 é que tratarei no próximo Mapa.



Mapa Administrativo Brasil, 1950
Fonte: Menezes, 2000/2004

5 QUARTO MAPA:

O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1946

Ao findar o Estado Novo, o país passou por um período de democracia com práticas populistas e mais uma vez, devido às mudanças de ordem política principalmente a (re)instauração de uma democracia, entrou em cena outra Constituição. Dessa vez, a Carta Constitucional promulgada emergiu de um movimento de democratização do país. A Carta de 1946 reafirmou alguns preceitos deixados de lado pela Carta de 1937 e acabou por estabelecer a noção de sistema de educação

Em relação à educação superior, na Carta de 1946 pouca coisa foi dita. No entanto, indicou que a União organizaria o sistema federal de ensino e dos territórios, deixando claro que a sua atuação seria de caráter supletivo “estendendo-se a todo o país nos estritos limites das deficiências locais” (Constituição de 1946, art. 170, § único). Determinou que a educação é direito de todos, além de instituir o orçamento para o sistema educacional.

5.1 O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO

Apesar do país estar vivenciando um período de democracia, a mesma ação reguladora do Estado ainda se fazia presente em relação à educação superior e, conseqüentemente, o Estado continuou a legislar sobre os concursos vestibulares.

A Carta de 1946 acabou por retomar as mesmas preocupações de 1934. Pessanha (2003), apoiado em Campanhole e Campanhole, informa que a Carta de 1946 dispôs que os Poderes da União eram compostos pelo Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si e reafirmou que “o cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas” e vedou “a qualquer dos Poderes delegar atribuições” (CAMPONHOLE E CAMPANHOLE, citado por PESSANHA, 2003, p. 163).

Mesmo não incluindo a delegação, o texto constitucional concedeu ao presidente da República a atribuição de “sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução” (Campanhole e Campanhole, 2000), e este foi, mais uma vez, o caminho percorrido pelo Executivo para interferir de forma inadequada na elaboração de normas. A literatura sobre o tema cita inúmeros exemplos de autorizações concedidas pelo Legislativo ao Executivo, no período de vigência dessa Constituição, para complementação da legislação aprovada, constituindo-se, para vários autores, em “delegação disfarçada”. (PESSANHA, 2003, p. 164)

Essa “delegação disfarçada” acabou afetando também o processo de acesso à educação superior. Nesse sentido, uma Lei publicada poucos meses após a promulgação da Carta de

1946, a Lei n. 20, de 10 de fevereiro de 1947, do Poder Legislativo, autorizou o Ministério da Educação e Saúde a expedir instruções para a realização de concursos vestibulares em todos os estabelecimentos de educação superior, sob a jurisdição daquele Ministério¹²³. Esta Lei veio legitimar o controle centralizado “da admissão ao ensino superior, surgido no contexto da política educacional autoritária, dos anos 30” (CUNHA, 1989, p. 82, nota 1), em todo o país e em todas as instituições que dele dependiam, ou seja, as instituições federais e as instituições particulares de educação superior¹²⁴.

No entanto, o acesso à educação superior foi regulamentado através da legislação infraconstitucional, tanto através das chamadas leis ordinárias, quanto dos atos administrativos normativos e ordinatórios. Essa prerrogativa de regular os concursos de habilitação através da publicação, inicialmente, de instruções¹²⁵ que, posteriormente, acabaram por se converter em regras, iniciou-se em 1937 e perdurou até a vigência da Lei n. 4.024, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1961, ou seja, durante quase todo o período conhecido na história brasileira como “Período Democrático” ou “República Populista”, ou ainda, como “Quarta República”.

É sobre as normas reguladoras do acesso à educação superior que volto a minha atenção na próxima seção.

5.1.1 A legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior

O Poder Executivo continuou a regular o processo de acesso à educação superior através do concurso vestibular ou concurso de habilitação. Essa regulamentação se fez basicamente através de atos ordinatórios – portarias – sustentados, basicamente, por atos enunciativos¹²⁶ – os pareceres – e alguns poucos decretos. Também o Poder Legislativo dispôs sobre a matéria através da publicação de algumas leis, principalmente as que trataram da

¹²³ Vale lembrar que existiam instituições de educação superior subordinadas a outros ministérios como o da agricultura e das forças armadas.

¹²⁴ “Art. 1º. Fica o Ministério da Educação e Saúde autorizado a expedir instruções para a realização de concursos vestibulares em todos os estabelecimentos de ensino superior, sob a jurisdição do Ministério da Educação e Saúde”. (Lei n. 20, de 10/02/1947)

¹²⁵ As instruções, nesse período, normalmente estavam sob a forma das Circulares e Portarias do Departamento Nacional de Educação.

¹²⁶ “*Atos administrativos enunciativos* são todos aqueles em que a Administração se limita a certificar ou a atestar um fato, ou emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem se vincular ao seu enunciado” (MEIRELLES, 1992, p. 175).

equivalência dos cursos do ensino médio, além da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1961, que tratou da educação e da educação superior de forma geral.

No período analisado, rico em normas que, de uma forma ou de outra, regularam o acesso à educação superior, verificou-se que a tendência já consolidada na fase anterior se tornou mais evidente. Refiro-me às normas tipo portarias e pareceres, oriundas tanto do Ministério da Educação quanto do Conselho Nacional de Educação, posteriormente, Conselho Federal de Educação, ou ainda, oriundos da Diretoria de Ensino Superior diretamente vinculada ao Ministério da Educação, que era o setor responsável por este nível de ensino. Essa prática está de acordo com o que Pessanha (2003) já havia percebido, ou seja, que “a concessão informal da delegação” do legislativo ao executivo, “dava-se também mediante a criação de conselhos, aos quais eram atribuídas funções normativas” (p. 165).

Para o período em questão foram analisados, além da Constituição de 1946 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, trinta e oito normas. Destas, nove são leis oriundas do Poder Legislativo, sete Decretos oriundos do Poder Executivo, quatorze Portarias do Ministério da Educação, quatro Portarias e uma Circular da Diretoria do Ensino Superior, e três Pareceres do Conselho Nacional de Educação. Das normas que compuseram o ordenamento em pauta, quatro foram publicadas já no período da história política brasileira conhecido como “Ditadura Militar”¹²⁷.

5.1.1.1 O acesso realizado através do concurso de habilitação ou concurso vestibular.

Seguindo, pois, uma linha de análise adotada neste *Atlas* e presente nos mapas anteriores, nesta parte abordarei a forma de realização dos exames de acesso à educação superior adotados na época. Relembro, aos leitores, que a descrição do processo não inclui maiores detalhes da realização deste processo, devido aos objetivos propostos.

Desta forma, a primeira norma que fez referência ao acesso à educação superior após a publicação da Carta de 1946, foi a Portaria n. 664, de 28 de novembro de 1946, do Ministério da Educação. Antes mesmo da Lei n. 20, de 1947, que autorizava aquele Ministério a expedir as instruções para a realização dos concursos vestibulares, esta Portaria já consolidava uma “rotina” adotada por aquele Ministério.

¹²⁷ Parecer do Conselho Federal de Educação n. 166, de 2/7/1964; Decreto n. 54.354, de 30/9/1964; Lei n. 4.538, de 9/12/1964; Decreto n. 55.175, de 10/12/1964.

A Portaria Ministerial n. 664 tinha o objetivo de regular o concurso vestibular para o ano de 1947. Entre outras determinações, esta norma visou regular as disciplinas para cada curso superior existente no período no país, conforme passagem abaixo,

Art. 1º. Os concursos de habilitação para matrícula inicial nos estabelecimentos de ensino superior no ano escolar de 1947 versarão sobre as seguintes disciplinas:

- a) Física, Química e Biologia para os cursos de Medicina, de Odontologia, de Farmácia, de Veterinária, de Agronomia e de História Natural;
- b) Física, Química, Matemática e Desenho para o curso de Engenharia;
- c) Física, Matemática e Desenho para os cursos de Arquitetura e de Matemática;
- d) Física, Química e Matemática, para os cursos de Química Industrial, de Física e de Química;
- e) Matemática, História do Brasil e Geografia do Brasil, para os cursos de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais;
- f) Português, Latim e Francês ou Inglês para os cursos de Direito, de Pedagogia, de Filosofia, de Letras Clássicas e Letras Neo-Latinas;
- g) História do Brasil, Geografia do Brasil e Francês ou Inglês para os cursos de Geografia, História e Ciências Sociais;
- h) Português, Latim, Inglês ou Alemão para os cursos de Letras Anglo-Germânicas;
- i) Desenho Geométrico, Desenho figurado e Modelagem, para os cursos de Pintura, Escultura e Gravura (Escola de Belas Artes).

Previu algumas proibições, sobretudo em relação à composição das bancas julgadoras, que não poderiam possuir professores que tivessem lecionado aos candidatos, prática, aliás, muito freqüente desde os tempos imperiais, proibida desde o ano de 1901, mas sempre recorrente, que veio a ser combatida com mais vigor nos anos 40. Outra alteração foi quanto à forma de julgamento, que seria por média aritmética “das notas atribuídas às provas escritas e orais, sendo habilitado o candidato que atingir a média global mínima cinco, e não tenha na apreciação por matéria, inferior a três” (Art. 7º, da Portaria n. 664, de 28/11/1946). Além de estabelecer a forma de classificação dos alunos:

Art. 8º. A classificação para o preenchimento das vagas, será feita de acordo com a ordem decrescente do total de pontos obtidos em todas as disciplinas pelos candidatos aprovados.

§ 1º. Os candidatos excedentes a esse número de vagas poderão ser admitidos em outro estabelecimento de ensino superior, onde haja ainda vagas por preencher.

§ 2º. No caso de não haver candidatos habilitados em número suficiente para o preenchimento de todas as vagas, somente serão admitidos à matrícula os que satisfizerem aquela condição. (MESP, Portaria n. 664, de 28/11/1946)

Após a publicação da Lei n. 20, de 10 de fevereiro de 1947, que autorizou o “Ministério da Educação e Saúde a expedir instruções para a realização de concursos vestibulares em todos os estabelecimentos de ensino superior”, outras portarias semelhantes à Portaria n. 664, de 1946, foram publicadas no sentido de regular os concursos vestibulares

para os anos seguintes, incluindo novos cursos, novas exigências, mas que essencialmente possuíam o mesmo espírito da primeira Portaria de 1946. No entanto, cabe destacar as alterações mais substanciais que foram publicadas nas Portarias Ministeriais e da Diretoria de Ensino Superior divulgadas¹²⁸.

A Portaria n. 545, do Ministério da Educação, de 14 de novembro de 1947, regulou os concursos de habilitação para o ano de 1948. Seu artigo sexto previu dois tipos de proibições: o arredondamento das notas e a matrícula de candidatos que não satisfizessem as condições da média final (igual ou superior a cinco). Além disso, o artigo sétimo anunciou que os “programas para os concursos [...] versarão exclusivamente matéria dos programas do ciclo colegial”, ou seja, vê-se aqui reeditada uma preocupação que já vinha desde os tempos imperiais, de que os exames se limitassem a avaliar os conteúdos ensinados e compatíveis com os oferecidos durante o ensino secundário.

Uma outra alteração, desta vez publicada no ano de 1949, através da Portaria n. 591, do Ministério da Educação, de 22 de dezembro, foi a prerrogativa que obtiveram as universidades de incluir outras disciplinas além das indicadas por aquele Ministério. Assim o artigo primeiro daquela Portaria anunciava:

Art. 1º. Os concursos de habilitação, para a matrícula inicial nos estabelecimentos de ensino superior, sob a jurisdição do Ministério da Educação e Saúde, versarão sobre as seguintes disciplinas, às quais **poderão as Universidades acrescentar outras, que considerem úteis à formação dos seus futuros alunos:**

[...]

Parágrafo único. No julgamento de todas as provas escritas, a banca examinadora considerará, também, a sua redação, assinalando os erros, que deverão ser computados para a atribuição de notas. (MEC, Portaria n. 591, de 22/12/1949. Grifos meus)

Ainda se pode verificar que no parágrafo único, do artigo primeiro daquela Portaria Ministerial, a redação das respostas das provas escritas seria analisada, sendo os erros assinalados para computar, negativamente, na atribuição das notas.

¹²⁸ As Portarias foram as seguintes: Portaria Ministerial n. 85, de 16/2/1947, regula o concurso vestibular para o ano de 1947; Portaria Ministerial n. 545, de 14/11/1947, baixa normas regulando os concursos de habilitação para o ano de 1948; Portaria DES n. 91, de 14/11/1947, regulamenta a Portaria MEC 545; Portaria Ministerial n. 605, de 23/12/1947, baixa instruções para inscrição nos concursos de habilitação para ingresso nas escolas de ensino superior, e dá outras providências; Portaria Ministerial n. 591, de 22/12/1949, regula o concurso de habilitação, em obediência ao disposto da Lei n. 20; Portaria DES n. 87, de 24/12/1949, baixa normas para o processamento do concurso de habilitação, em obediência à Portaria n. 591; Portaria DES, de 20/2/1952, altera dispositivos da Portaria DES 87; Portaria DES 453, de 21/12/1956, dispõe sobre concursos vestibulares aos cursos superiores.

Esta Portaria acabou por delegar à Diretoria do Ensino Superior a responsabilidade de expedir normas para o processamento do concurso de habilitação. Desta forma, dois dias após a publicação da Portaria n. 591, do Ministério da Educação, em 24 de dezembro de 1949, foi baixada a Portaria n. 87, da Diretoria do Ensino Superior, a qual estabelecia as condições para a publicação do edital de inscrição para a realização do concurso de habilitação para o ano de 1950, além de estabelecer alguns outros critérios que serão analisados quando mapear os privilégios concedidos neste ordenamento.

Assim, o artigo primeiro, da Portaria n. 87, da Diretoria do Ensino Superior estabeleceu o seguinte:

Art. 1º. O edital de abertura de inscrição deverá ser publicado no órgão oficial local, por diversas vezes, e dele constará:

I. Exigência de requerimento de inscrição, selado na forma da lei, no qual haja expressa menção das datas e de todos os estabelecimentos de ensino secundário cursados, e instruído pelos seguintes documentos originais:

- a) prova de conclusão do curso secundário completo;
- b) carteira de identidade e atestado de idoneidade moral;
- c) atestados de sanidade física e mental;
- d) certidão de nascimento passada por oficial do Registro Civil;
- e) prova de estar em dia com as obrigações relativas ao serviço militar;
- f) prova de pagamento da taxa de inscrição;

II. Número de vagas a serem preenchidas.

Velhas exigências são retomadas no período, como a apresentação dos atestados de idoneidade moral e de sanidade física e mental, além da necessidade dos rapazes provarem “estar em dia com as obrigações do serviço militar” (DES, Portaria 87, de 24/12/1949).

A última Portaria do Ministério da Educação que seguiu a tendência inaugurada no ano de 1946 foi publicada dez anos depois: a Portaria n. 453, do Ministério da Educação e Cultura¹²⁹, de 21 de dezembro de 1956. Nela estavam contidas algumas mudanças, porém pouco substanciais e, ao contrário da primeira – a Portaria n. 664 – que indicou o ano específico para a regulação do concurso vestibular, nesta última portaria essa prerrogativa de estipulação de períodos para a realização do vestibular já não estava presente. Anunciava sua ementa que dispunha sobre “concursos vestibulares aos cursos superiores”. A título de comparação, transcreverei os artigos da Portaria Ministerial n.453, de 1956, que respaldam este estudo.

¹²⁹ No ano de 1953, a estrutura do Ministério da Educação e Saúde foi alterada. Foi formado o Ministério da Saúde à parte e, foi criada a pasta da cultura aliada ao Ministério da Educação, passando, então a denominar-se Ministério da Educação e Cultura, adotando assim a sigla MEC.

Art. 1º. Os concursos vestibulares, para matrícula inicial nos estabelecimentos de ensino superior, sob a jurisdição do Ministério da Educação e Cultura, versarão sobre as seguintes disciplinas, às quais poderão as Universidades e os estabelecimentos isolados acrescentar outras, que considerem úteis à apuração do preparo de candidatos:

- a) Física, Química e Biologia, para os cursos de Medicina, Odontologia, Farmácia, Veterinária e Agronomia;
- b) Física, Química, Matemática e Desenho, para os cursos de Engenharia (todos os ramos) e de Agrimensura;
- c) Física, Matemática e Desenho, para o curso de Arquitetura;
- d) Física, Química e Matemática para o curso de Química Industrial;
- e) Matemática, História do Brasil e Geografia Econômica, para os cursos de Ciências Econômicas, de Ciências Contábeis e Atuariais;
- f) Português, Latim e Francês, para os cursos de Direito e de Letras Clássicas;
- g) Português, Latim, Francês e Inglês ou Alemão, para os cursos de Letras Anglo-Germânicas;
- h) Desenho Geométrico, Desenho Figurado, Modelagem, para os cursos de Pintura, Escultura e Gravura;
- i) História da Civilização do Brasil, Português e Francês ou Inglês, para os cursos de Jornalismo e de Ciências Sociais;
- j) Matemática, Física, Desenho, Português e Francês ou Inglês ou Alemão, para os cursos de Matemática e de Física;
- k) Matemática, física, Química, Português e Francês ou Inglês ou Alemão, para o curso de Química;
- l) História Natural, Português e Francês ou Inglês para o curso de História Natural;
- m) História Geral, História do Brasil, Geografia Geral e do Brasil e Português, para o curso de História;
- n) Geografia Geral, Geografia do Brasil, História Geral e do Brasil, para o curso de Geografia;
- o) História da Filosofia, Português e Francês ou Inglês ou Alemão, para o curso de Filosofia;
- p) História Geral, Psicologia e Lógica e Francês ou Inglês, para o curso de Pedagogia;
- q) Português, Latim, Francês, para o curso de Letras Neo-latinas;
- r) Português, Francês ou Inglês, História da Civilização e História do Brasil, para o curso de Serviço Social.
- s) Matemática, Desenho, Inglês e Português, para o curso de Estatística;
- t) Português, Inglês, História da Civilização e História do Brasil, para os cursos de Administração Pública e de Administração de Empresas;
- u) Matemática, Física, Química e História Natural, para o curso de Geologia.

§ 1º A opção, entre línguas, caberá ao candidato.

§ 2º No julgamento das provas escritas serão considerados os erros de linguagem.

Art. 6º. Será habilitado o candidato que, no mínimo, obtiver nota final quatro por disciplina.

Art. 7º. Mediante prévia resolução do Conselho Técnico Administrativo ou do Conselho Departamental ou da Congregação, será facultado submeter os candidatos ao concurso vestibular a outras provas de aptidão, de capacidade e de vocação, para efeito de orientação dos próprios candidatos e de subsídios destinados a pesquisas educacionais, para o aperfeiçoamento do sistema oficial de seleção.

Interessante perceber o aumento do rol dos cursos em dez anos. No entanto, percebe-se, logo no primeiro artigo, que a possibilidade de incluir disciplinas além das estipuladas

pelo MEC para o concurso vestibular também foi repassada para os estabelecimentos isolados, prerrogativa que antes só possuíam as universidades.

Outra questão a ser observada, na Portaria acima parcialmente trasladada, se circunscreve na condição da nota final por disciplina que acabou por ser aumentada (de três passou para quatro) e, por fim, a possibilidade de realizar outras provas que avaliassem a “aptidão”, a “capacidade” e a “vocaçãõ”. No entanto, o próprio artigo foi vago quanto ao objetivo de tais “provas”. Ao que tudo indica, essas provas não teriam o caráter eliminatório, mas serviriam como um instrumento de orientação aos candidatos (de escolha, remanejamento de curso?), para subsidiar pesquisas educacionais visando o aprimoramento do “sistema oficial de seleção”. No entanto, não tenho elementos para verificar se alguma instituição adotou tais “provas” com os objetivos estabelecidos na Portaria n. 453, de 1956.

Além destas observações, gostaria de chamar a atenção para um aspecto que considero importante na análise das portarias acima mencionadas. Apesar da alteração substancial entre os primeiros processos realizados durante o século XIX e primeiras décadas do século XX, da realização dos exames preparatórios para os concursos vestibulares, percebe-se que, a depender do curso escolhido havia, assim como nos preparatórios, provas de determinadas disciplinas. Dessa forma, o candidato ao curso de Medicina não realizava provas de matemática e português, já o candidato aos cursos de Engenharia estava submetido às provas de matemática, acabando por criar certas práticas, que tiveram seu auge no final da década de 60 e início da de 70, e que foram amplamente combatidas. Faço alusão à crescente exigência dos concursos de habilitação de conteúdos além dos ministrados no ensino secundário e do aumento da oferta de cursos de preparação para o vestibular.

A primeira prática a que me refiro se consolidou na questão da falta de coerência entre o ensino secundário e o superior, basicamente, através de uma exigência exacerbada de conteúdos específicos da carreira, em algumas instituições¹³⁰, chegando a ponto de, em relatório submetido ao Conselho Federal de Educação, sobre o vestibular na Guanabara, Nadia Franco da Cunha, afirmar o seguinte:

Cada escola [secundária] dá maior ou menor ênfase a uma ou outra parte do **programa** de cada disciplina. Haverá assim necessidade de um curso especializado de Física para Engenharia e outros para Medicina, Farmácia ou Odontologia. Nos **programas** de Matemática encontraremos as variedades mais absurdas: programa de

¹³⁰ Essa não era uma prática recorrente em todas as instituições de educação superior, só para as mais procuradas, as mais disputadas. As instituições que tinham uma procura menor, a prática era outra.

Matemática específico para o curso de Economia, outro bem diferente para o curso de Engenharia e nova variedade para o curso de Arquitetura. Acrescente-se o caso de escolas similares, que para as mesmas disciplinas exigem programas diferentes: “o ITA exige algo que a PUC não exige, por sua vez, a PUC inclui elementos do programa que a Nacional de Engenharia dispensa”. (GARCIA, citado por CUNHA, 1969, p. 112-113. Grifos originais)

A outra prática que se fortaleceu no período foi a procura por cursos pré-vestibulares, já batizados de “cursinhos”. Almeida Júnior (1954) constatava a crescente procura por tais cursos, uma vez que a próprio ensino secundário acabava por não ensinar todas as disciplinas exigidas no vestibular. Criticando uma prática usual dos alunos que concluíam somente o terceiro ano colegial em colégios “camaradas” para poderem freqüentar as aulas dos “cursinhos”, lamentava o catedrático,

Entre o programa da série terminal do Colégio, e o programa do vestibular, não existe correlação. Justamente no ano em que o espírito do colegial está dominado pela preocupação de vencer a barreira de ingresso em escola superior, o Colégio não só deixa de ensinar-lhe uma ou duas disciplinas, das exigidas no vestibular, como o sobrecarrega com oito ou nove outras disciplinas, que não interessam a essa prova. (ALMEIDA JÚNIOR, 1954, p. 11)

Quanto ao próprio processo de realização do vestibular, no ano de 1954, Almeida Júnior publicou um artigo na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, relatando o processo do concurso vestibular daquele mesmo ano. Neste artigo, o autor oferece as suas observações à respeito do concurso vestibular realizado para a Faculdade de Direito da universidade na qual lecionava: a Universidade de São Paulo. Segundo o próprio autor, apesar de se constituir num caso em especial, demonstrava uma realidade nacional.

A análise dos resultados de um exame vestibular como o da nossa Faculdade, no qual se inscrevem candidatos às centenas (mais de mil em 1954), constitui um corte horizontal na carne viva do sistema escolar do País, — espécie de biópsia no plano de contacto entre a escola secundária e a escola superior. Isto proporciona ensejo a uma visão de conjunto dos aparelhos produtores de candidatos, e também, a uma avaliação de sua eficiência nessa função especial. A mesma análise, de outra parte, permite assinalar as virtudes e os vícios que porventura existam no próprio instrumento classificador, representado pelo concurso vestibular, tal como o organizou o Ministério da Educação e tal como o fazem funcionar as Faculdades. (p. 3)

O artigo é resultado de uma breve pesquisa empreendida pelo autor, na qual traz uma caracterização dos candidatos, sua procedência e faixa etária, a formação pré-vestibular dos mesmos, a caracterização dos primeiros e dos últimos candidatos classificados, os índices das provas (escritas e orais) e sua comparação. Os índices de reprovação de acordo com as

disciplinas e uma análise da composição das bancas.

Trago a esse *Atlas* algumas considerações de Almeida Júnior ao descrever o concurso vestibular naquela Faculdade. Dentre suas principais críticas chama atenção à realização dos exames, principalmente à estrutura das provas escritas e orais. Segundo ele, a forma como a prova era feita, aplicada e corrigida não primava pela isonomia e pela igualdade de condições. Nas palavras do autor:

São conhecidas as objeções opostas ao exame escrito de tipo tradicional, tal como o realizam as nossas escolas superiores. Falta-lhe “fidelidade”, no sentido de que à mesma prova, julgada por vários examinadores (e até pelo mesmo examinador em ocasiões diversas), são atribuídos os mais diferentes valores. [...] Falta-lhes igualmente “validade”, pois que êsse velho processo não mede com rigor aquilo que se quer que êle meça. Aliás, não se sabe bem o que se pretende medir com êle. É o grau de inteligência do candidato? É a sua bagagem de conhecimentos gerais? A sua capacidade mnemônica para o vocabulário técnico, para os números, para as datas? A imaginação? A elegância do estilo? A sintaxe? Ou, finalmente, o conjunto de tudo isso? Cada um de nós tem, no particular, uma idiosincrasia e o êrro que certo examinador considera venial, pode ser tido por seu colega como suficiente para justificar a reprovação. (ALMEIDA JÚNIOR, 1954, p. 15-16)

Percebe-se nas normas anteriormente transcritas e analisadas e na escrita de Almeida Júnior que o concurso vestibular, neste período, foi amplamente regulado e regulamentado pelo Ministério da Educação.

A ingerência do Poder Federal, que se manteve através dos tempos, pode ser interpretada como uma continuidade da centralização do poder político, acentuado no período estadonovista de 1937 a 1945. Além do mais, o detalhismo da presente legislação deixa antever que, já na década de 40, começavam a surgir problemas – número crescente de candidatos, carência de vagas, realização de exames sucessivos para a mesma instituição, entre outros – que se tornariam críticos na década seguinte e eclodiriam com violência em meados dos anos 60. (VIANNA, 1986, p. 95)

Vale lembrar, ainda, que o acesso à educação superior, até o ano de 1961, continuava sendo para os que tivessem concluído determinado tipo de ensino médio – o secundário, com algumas exceções permitidas pelas “leis de equivalência”, de que tratarei mais adiante. Lembro que, em 1942, a Lei Orgânica do Ensino Secundário alterou a forma daquele nível de ensino adotado por Francisco Campos em 1932, mas, acabou não se diferenciando muito. Na Reforma de Francisco Campos foi formalizada a realização de cursos complementares de dois anos, os chamados “cursos-prés”, para o ingresso nas faculdades de Direito, Medicina e Engenharia e seus respectivos cursos. Já a Reforma de 1942, também conhecida como Reforma Capanema, pôs fim à plêiade de cursos complementares, mas ao fim e ao cabo, recrudescer o dualismo presente na educação brasileira. A Reforma Capanema estruturou o

ensino secundário em dois ciclos: o primeiro denominado de ginásial em quatro anos/séries e o segundo ciclo, o colegial, com duas divisões: o clássico e o científico, de três anos/séries. Somente esse ramo do ensino médio permitia ao candidato a possibilidade, sem restrições, de prestar os exames vestibulares para qualquer curso superior. Ao contrário da Reforma de Francisco Campos, esses dois cursos não apresentavam nenhum caráter de especialização, pois era desejo do próprio Ministro da Educação Gustavo Capanema que os jovens obtivessem uma “sólida cultura geral” na sua formação secundária. O que diferia o curso clássico do científico era que o primeiro tinha como matérias o latim e o grego, este último em caráter opcional, e no curso científico excetuavam-se estas matérias e introduzia o desenho. Romanelli (1984) ao analisar os currículos dos cursos comenta:

[...] sobressaíam, nos dois níveis, uma preocupação excessivamente enciclopédica e ausência de distinção substancial entre os dois cursos: o clássico e o científico. Finalmente, o currículo não era diversificado, nem sequer quanto aos níveis, sendo praticamente as mesmas disciplinas em quase todas as séries. (p. 158)

No entanto, a estrutura do ensino secundário demonstrou-se excessivamente seletiva e acabou por sofrer sérias críticas. O governo de traço populista baixou uma série de normas a fim de tornar equivalentes, através de complementação curricular e exames de adaptação, alguns ramos do ensino médio.

A primeira norma que concedeu equivalência foi a Lei n. 1.076, de 31 de março de 1950. Essa lei intencionou “assegurar aos estudantes que concluíram o Curso de Primeiro Ciclo do Ensino Comercial, Industrial ou Agrícola, o direito de matrícula nos Cursos Clássico e Científico”. Foi regulamentada pela Portaria Ministerial n. 347, de 29 de setembro de 1950, que expediu instruções para a execução do disposto na Lei n. 1.076, assim:

Art. 1º. A prova de nível de conhecimentos, indispensável à realização de estudos superiores, a que se refere o art. 2º da Lei nº 1.076, de 31 de março de 1950¹³¹ se processará nos termos desta portaria.

Art. 2º. Os candidatos a essa prova submeter-se-ão às exigências do concurso de habilitação, acrescidas de duas provas escritas, que deverão realizar-se nos dois primeiros dias dos trabalhos do mesmo concurso obedecida a seguinte discriminação:

I. português e matemática para os cursos de medicina, odontologia, veterinária, farmácia, agronomia e pedagogia;

¹³¹ “**Art 2º.** Aos diplomados pelos cursos comerciais técnicos, nos termos do Decreto-lei nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943, e de acordo com a legislação federal anterior, será permitida a matrícula nos cursos superiores uma vez que provem, em exames vestibulares, possuir o nível de conhecimentos indispensável à realização dos aludidos estudos.” (Lei n. 1.076, de 31/03/1950)

- II. português e inglês para os cursos de química industrial, arquitetura e engenharia, todos os ramos;
- III. história da civilização e filosofia para os cursos de direito e letras clássicas;
- IV. história da civilização e geografia para os cursos de letras anglo-germânicas e letras neo-latinas;
- V. geografia e filosofia para o curso de jornalismo;
- VI. geografia e matemática para o curso de ciências sociais;
- VII. química e história da civilização para os cursos de matemática e física;
- VIII. latim e história da civilização para o curso de filosofia;
- IX. geografia e história natural para o curso de química;
- X. química e desenho para o curso de história natural;
- XI. história natural e latim para o curso de geografia e história.
- XII. matemática e física para o curso de música;¹³²
- XIII. desenho e história da civilização para os cursos de pintura, escultura, gravura e professorado de desenho.¹³³

Parágrafo único. Para inscrição no concurso de habilitação, os candidatos referidos no art. 1º substituirão o certificado de curso secundário completo pelo diploma de curso técnico de comércio, que esteja nas condições previstas na Lei nº 1.076, de 31 de março de 1950.

Art. 3º. O julgamento das provas previstas nesta portaria será idêntica ao do Concurso de habilitação.

Art. 4º. As notas obtidas nas provas de que trata esta portaria serão computadas conjuntamente com as das demais disciplinas do Concurso de Habilitação, exceto para a classificação final.

Ou seja, em última instância acrescentou provas específicas incluídas nos exames de habilitação, para cada curso superior pretendido pelos concluintes dos cursos técnicos citados, de nível médio.

Essa Portaria acabou sendo regulamentada por outra, desta vez da Diretoria do Ensino Superior. A Portaria DES n. 1, de 3 de janeiro de 1951, discriminou as matérias constantes dos exames a que se referiu a Portaria Ministerial n. 347. Constava nessa nova Portaria:

Art. 1º. Quando a diversidade das disciplinas o exigir, constituir-se-á banca especial, composta de três membros, da seguinte maneira: dois examinadores de notória competência na especialidade, de preferência diplomados por Faculdade de Filosofia, que podem ser estranhos ao estabelecimento, sob a presidência de catedrático do mesmo.

Parágrafo único. Sob pena de nulidade dos exames, não poderá participar das bancas examinadoras quem tenha lecionado candidato ao exame de nível ou ao concurso de habilitação.

Art. 2º. Será organizada uma lista de 30 pontos para cada disciplina, os quais versarão matéria dos programas do ciclo colegial.

Art. 3º. Haverá apenas provas escritas, que constarão de duas partes assim discriminadas:

¹³² Acrescentada pela Portaria n. 1.069, de 9 de dezembro de 1952, do Ministro da Educação.

¹³³ Também acrescentada pela Portaria n. 1.069.

- 1) Português: 1ª parte – composição sobre assunto dado; 2ª parte – análise lógica de trecho de autor contemporâneo ou não.
- 2) Matemática: 1ª parte – demonstração de um teorema; 2ª parte – resolução de 3 problemas sobre aritmética, álgebra e geometria.
- 3) História da civilização: 1ª parte – dissertação sobre história do Brasil; 2ª parte – 3 questões sobre história geral.
- 4) Geografia: 1ª parte – dissertação sobre geografia do Brasil; 2ª parte – 3 questões sobre geografia geral.
- 5) Inglês: 1ª parte – tradução de trecho de autor moderno; 2ª parte – 3 questões sobre assunto de gramática.
- 6) Latim: 1ª parte – tradução de trecho clássico; 2ª parte – análise léxica do mesmo trecho.
- 7) Filosofia: 1ª parte – dissertação sobre história da filosofia; 2ª parte – 3 questões sobre psicologia e lógica.
- 8) Química: 1ª parte – dissertação sobre assunto de química geral; 2ª parte – 3 questões sobre assuntos de química inorgânica e orgânica.
- 9) História natural: 1ª parte – dissertação; 2ª parte – 3 questões sobre matéria de zoologia, botânica e mineralogia.
- 19) Desenho: 1ª parte – desenho geométrico; 2ª parte – desenho livre.

Art. 4º. A inabilitação em uma prova terá efeito eliminatório, implicando inabilitação em todas as demais.

Art. 5º. Aplicam-se, em tudo o que couber, às provas de nível de conhecimento as disposições relativas ao processamento do concurso de habilitação.

Finalmente, um dia após a publicação da Portaria DES n. 1, outra Portaria Ministerial, a Portaria n. 3, de 4 de janeiro de 1951, que encerrou por aquele momento o assunto, trazia mais elementos regulamentando a Lei n. 1.076. Dizia essa última Portaria:

Art. 1º. Os candidatos à inscrição em concurso de habilitação, na qual seja admitido diploma de curso técnico de comércio, e que não tenham registrado na Diretoria do Ensino Comercial, serão inscritos em caráter condicional, desde que hajam concluído aquele curso no ano letivo imediatamente anterior.

Art. 2º. Além dos demais documentos exigidos, os candidatos a que se refere o art. 1º juntarão fotocópia autenticada do diploma, visado pelo inspetor, e prova do pagamento do selo por verba.

Art. 3º. A apresentação do diploma do curso técnico de comércio, registrado na Diretoria do Ensino Comercial, deve ser feita até a véspera do início das segundas provas parciais, sob pena de cancelamento automático da matrícula condicional.

Art. 4º. O diploma do candidato que se utilizar da concessão deve ser entregue no Serviço de Comunicações do Ministério da Educação e Saúde, para registro, até 30 de março, com indicação da Faculdade e do curso superior em que estiver condicionalmente matriculado. (MESP, Portaria n. 3, de 4/1/1951)

Em 1953, a Lei n. 1.821, de 12 de março veio aumentar o rol de equivalência da sua antecedente. Através dessa norma, ficou facultado o ingresso ao 2º ciclo secundário aos concluintes do 1º ciclo do ensino normal e, “também, aos que tivessem concluído cursos de formação de oficiais das polícias militares dos estados e do Distrito Federal. A possibilidade

de inscrição nos exames vestibulares ao ensino superior foi estendida aos concluintes do 2º ciclo dos cursos industriais, agrícolas e normais, assim como aos egressos dos seminários maiores ‘idôneos’” (CUNHA, 1989, p. 79). Apesar das limitações, a Lei já apontava para a possibilidade de uma equivalência irrestrita quando determinou no seu artigo terceiro, item 1, a seguinte prerrogativa:

Art 3º. Cumprirá ao Poder Executivo, pelos seus órgãos competentes:

I - proceder aos estudos necessários para estabelecer geral regime de equivalência entre os diversos cursos de grau médio a fim de possibilitar maior liberdade de movimento de um para outro ramo desse ensino e de facilitar a continuação de seus estudos em grau superior;

Contudo, somente com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases, de 1961, essa ampla equivalência aconteceu. No entanto, na regulamentação da Lei n. 1.821, de 1953, o Decreto n. 34.330, de 21 de outubro de 1953, barrou algumas facilidades presentes na Lei. Cunha (1989, p. 80) chama atenção a que, enquanto a Lei dispunha que satisfeitas as exigências de equivalência, ou seja, a complementação do currículo, “os egressos dos cursos profissionalizantes podiam prestar exames vestibulares e, sendo aprovados, matricular-se *na primeira série de qualquer curso superior*, o decreto estabeleceu os cursos aos quais podiam se candidatar, na linha das ‘leis orgânicas’ da política educacional do Estado Novo” (grifos originais).

Reproduzo a seguir os trechos da Lei n. 1.821 e do Decreto n. 34.330, para que o leitor visualize tal situação.

Art 2º. Terá direito à matrícula na primeira série de qualquer curso superior o candidato que, além de atender à exigência comum do exame vestibular e às peculiares a cada caso, houver concluído:

I - o curso secundário, pelo regime da legislação anterior ao Decreto-lei nº 4.244, de 9 de abril de 1942;

II - o curso clássico ou o científico, pela legislação vigente;

III - um dos cursos técnicos do ensino comercial, industrial ou agrícola, com a duração mínima de três anos;

IV - o 2º ciclo do ensino normal de acordo com os Arts. 8º e 9º do Decreto-lei nº 8.530, de 2 de janeiro de 1946, ou de nível idêntico, pela legislação dos Estados e do Distrito Federal;

V - curso de seminário de nível, pelo menos, equivalente ao curso secundário e ministrado por estabelecimento idôneo.

Parágrafo único. Sem prejuízo das exceções admitidas em lei, exigir-se-á sempre do candidato, não habilitado no ciclo ginásial, ou no colegial, ou em nenhum dos dois, exame das disciplinas que bastem para completar o curso secundário. (Lei n. 1.821, de 12/3/1953)

Em contrapartida, regulamentava o Decreto n. 34.330 as seguintes exigências para

execução da Lei n. 1.821:

Art 5º. Além dos habilitados em curso colegial poderão inscrever-se em exames vestibulares ou concursos de habilitação:

- a) aos cursos de Faculdade de Ciências Econômicas, aos de Faculdade de Direito, aos de Geografia e História, e Ciências Sociais de Faculdade de Filosofia, e de Jornalismo, os candidatos que houverem concluído os cursos técnicos de ensino comercial, com duração mínima de três anos;
- b) às Escolas de Engenharia, de Química Industrial e de Arquitetura e aos cursos de Matemática, Física, Química e Desenho de Faculdade de Filosofia, os candidatos que houverem concluído os cursos técnicos de ensino industrial;
- c) às Escolas de Engenharia, de Agronomia e Veterinária e aos cursos de Física, Química, História Natural e Ciências Naturais de Faculdade de Filosofia, os candidatos que houverem concluído os cursos técnicos de ensino agrícola;
- d) aos cursos de Pedagogia, Letras Neolatinas, Letras Anglo-Germânicas e Pedagogia de Faculdade de Filosofia, os candidatos que houverem concluído o segundo ciclo do curso normal, nos termos da Lei número 1.759, de 12 de dezembro de 1952;
- e) aos cursos de Faculdade de Direito e aos de Filosofia, Letras Clássicas, Letras neolatinas, Letras anglo-Germânicas e Pedagogia de Faculdade de Filosofia, os candidatos que houverem concluído curso de Seminário com a duração mínima de sete anos;
- f) à seção de Pedagogia de Faculdade de Filosofia, os candidatos que houverem concluído o curso pedagógico, além do curso técnico, ambos de ensino industrial;

Art 6º. Os estudantes a que se refere o artigo anterior poderão candidatar-se a concurso de habilitação ou exame vestibular a qualquer curso superior desde que satisfaçam uma das seguintes exigências:

- a) tenham estudado, em nível de segundo ciclo, durante dois anos no mínimo, português, uma língua viva estrangeira e ainda três das seguintes disciplinas: latim, grego, francês, inglês, história geral e do Brasil, geografia geral e do Brasil, matemática, física, química, história natural, desenho e filosofia;
- b) apresentem certificado de aprovação em exames realizados em ensino secundário federal, ou equiparado, de tantas disciplinas referidas na alínea anterior, quantas bastem para completar cinco, incluídas obrigatoriamente entre elas português e francês ou inglês.

Parágrafo único. O certificado de aprovação em exames complementares de cinco disciplinas será sempre exigido dos candidatos procedentes do curso normal com duração inferior a sete anos.

Art 7º. Os estudantes que tenham concluído curso médio reconhecido, ou curso de seminário, com duração inferior a sete anos, poderão, feita a devida adaptação, completar êsse período em curso clássico ou científico.

Analisando a Lei e o Decreto que a regulamentou, percebo nitidamente a tendência detalhista e a influência das “leis orgânicas” que Cunha (1989) já havia chamado à atenção. Alguns anos depois outra norma, a Lei n. 3.104, de 1 de março de 1957, incluiu mais dois itens ao artigo segundo da Lei n. 1.821:

Art. 1º. São acrescentados ao art. 2º da Lei nº 1.821, de 12 de março de 1953, os seguintes itens:

“Art.

2º.....

VI – Cursos de Formação de Oficiais, ministrados pelas Polícias Militares das

unidades federadas, desde que:

- a) tenham duração mínima de 3 (três) anos;
- b) constem do seu currículo 5 (cinco) disciplinas do curso colegial entre as quais português e francês ou inglês, lecionados, pelo menos, durante 2 (dois) anos;
- c) exijam para matrícula o diploma de curso ginásial federal, equiparado ou reconhecido.

VII – Cursos ministrados em institutos idôneos de país estrangeiro, equivalentes aos do segundo ciclo da atual legislação brasileira, desde que preenchidas as seguintes condições:

- a) Vetado ... diplomas ou certificados expedidos pelos respectivos estabelecimentos de ensino de grau médio;
- b) cumprimento das exigências de adaptação relativamente ao plano de estudos da lei que dispuser sobre o ensino médio brasileiro;
- c) prestação de exames complementares em estabelecimento federal ou equiparado sobre os programas dos 2 (dois) ciclos de Português, História do Brasil e Geografia do Brasil”.

Neste momento foram incluídos também ao rol dos “equivalentes” os candidatos que realizaram cursos de formação de oficiais nas Polícias Militares dos Estados e os que realizaram cursos, equivalentes ao ensino secundário, em outros países.

Segundo Vianna (1986) essa possibilidade de equivalência provocou, “a médio prazo, graves conseqüências, em virtude de ter contribuído indiretamente para aumentar o contingente de aspirantes ao ensino de 3º grau, quando estabeleceu a equivalência entre diversos cursos de grau médio para efeito de matrícula no ciclo colegial e nos cursos superiores” (p. 97).

Trincada a estrutura dual no ensino médio, pelas “leis de equivalência” e pela LDB, os exames vestibulares passaram a ser a grande e visível muralha a obstruir a caminhada das camadas médias em busca dos diplomas superiores, requisitos de ascensão ocupacional/social. O movimento de facilitação do ingresso no ensino superior voltou-se, então, para a atenuação dessa barreira, visando até mesmo sua supressão. (CUNHA, 1989, p. 84)

Na realidade, como já havia afirmado, a equivalência plena só foi alcançada na promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1961. É justamente sobre essa Lei que volto a minha atenção na próxima seção.

5.1.1.2 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o acesso à educação superior

Fruto de grandes disputas e de nascimento tardio, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional só foi publicada treze anos após o seu primeiro projeto ter dado entrada no Congresso Nacional.

Em relação ao acesso a educação superior, a Lei n. 4.024 de 1961, pouco disse. No entanto, como já afirmei esta foi a “lei de equivalência”. Apesar de manter praticamente a mesma estrutura proposta pelas Leis Orgânicas em relação ao ensino médio, indicou a fixação de até cinco disciplinas obrigatórias comuns a todos os ramos do segundo ciclo do ensino médio, permitindo que a “conclusão de qualquer curso de nível médio daria direito à inscrição nos concursos vestibulares de quaisquer cursos superiores” (CUNHA, 1989, p. 133), sem qualquer espécie de privilégio, como pretendia uma das suas versões¹³⁴.

Uma outra alteração promovida pela Lei de Diretrizes e Bases foi a substituição do Conselho Nacional de Educação pelo Conselho Federal de Educação, este com um poder controlador bastante grande “apesar da proclamada descentralização” (CUNHA, 1989, p. 133). E, foi justamente este órgão com funções “controladoras” que acabou por normatizar, de forma indireta, o processo de acesso à educação superior, através, basicamente, da publicação de pareceres, que fundamentaram a legislação divulgada a partir de 1961.

Gostaria de lembrar que a LDB de 1961 não tratou de modo expresso da questão do acesso à educação superior. Somente que este acesso deveria ser feito através de “concursos de habilitação”:

Art. 69. Nos estabelecimentos de ensino superior podem ser ministrados os seguintes cursos:

- a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente, e obtido classificação em concurso de habilitação;

A regulamentação do processo de acesso à educação superior ficou então por conta dos órgãos com funções executivas, normativas e/ou consultivas e, até mesmo, controladoras, como o Ministério da Educação e seus departamentos responsáveis por tal questão (a Diretoria de Ensino Superior) e o Conselho Federal da Educação. Este último, acabou se consolidando como o grande formulador de orientação doutrinária para a educação superior.

O CFE foi solicitado a pronunciar-se sobre a competência para a regulamentação do exame de habilitação e sua forma de organização, o que resultou no Parecer n. 58, de 1962, relatado por Valnir Chagas. O parecer critica o conceito de exame vestibular como habilitação à educação superior, pois presumia que o ensino médio já tivesse cumprido essa tarefa. “Propunha, então, que os exames vestibulares devessem se restringir a classificar os

¹³⁴ Como informa Cunha (1989) que o projeto do Ministro Clemente Mariani, propunha, entre outras coisas, o acesso preferencial dos concluintes dos colégios universitários, retomando uma velha prática de privilégios.

candidatos, segundo as notas obtidas, até o preenchimento das vagas” (CUNHA, 1989, p. 85). Sua importância está no fato de ter estabelecido várias normas e recomendações, mas, sobretudo, constituiu a natureza classificatória do vestibular (VIANNA, 1986, p. 99). Conforme pode ser averiguado na conclusão do Parecer, transcrito abaixo:

Em CONCLUSÃO, somos de PARECER que:

A – quanto à competência, o concurso de habilitação constitui matéria de Estatutos e Regimentos: no primeiro caso, por incluir-se na autonomia que a Lei de Diretrizes e Bases (art. 80) assegura às universidades e, no segundo, por enquadrar-se no princípio geral, resultante de sua interpretação segundo o qual toda verificação de conhecimentos, habilidades e aptidões é tarefa que se atribui diretamente aos educadores;

B – quanto à forma de realização, a partir das inscrições:

1. o concurso de habilitação está aberto, independentemente de adaptação, a todo estudante que haja concluído o ciclo colegial ou equivalente de curso reconhecido como de nível médio;
2. o concurso de habilitação tem por finalidade classificar os candidatos aos cursos superiores de graduação, no limite das vagas fixadas por cada estabelecimento, e reunir dados uniformes para a sua posterior observação e orientação após a matrícula;

[...]

5. o concurso de habilitação abrangerá um ou mais elementos de apreciação escolhidos entre provas intelectuais, exames psicológicos e análises de vida escolar; as provas intelectuais, quando incluídas no plano do estabelecimento, serão feitas com a amplitude e ao nível do ciclo colegial, objetivando não apenas aferir conhecimentos como, sobretudo, avaliar o grau de integração desses conhecimentos para nortear futuras aquisições. (CFE, Parecer n. 58/62)

Após a publicação do Parecer n. 58/62, já sob os auspícios da Ditadura Militar, outro Parecer do Conselho Federal de Educação, o Parecer n. 166, de 2 de julho de 1964, também de relatoria de Valnir Chagas, pronunciou-se a uma consulta do Ministro da Educação e Cultura “sobre a maneira de interpretar o critério de classificação adotado nos exames de habilitação aos cursos superiores”, pois, segundo o Ministro os candidatos que obtiveram nota “zero” estavam recorrendo à Justiça, “com o objetivo de serem ‘aprovados’ quanto ‘ainda restam vagas’”. Segundo o Parecer havia uma preocupação do Sr. Ministro para uma “interpretação tão liberal” e solicitava aquele Conselho que fixasse “o critério de nota mínima de aprovação em tais concursos, confirmando às universidades e escolas isoladas a competência para regulamentá-los, como bem salienta o Par. CFE 58/62” (CFE, Parecer n. 166/64).

Essa pretensão dos candidatos que haviam obtido nota zero ou resultado nulo, em uma ou mais matérias do exame, era devido, basicamente, ao fato de que o Parecer n. 58/62 não indicou como condição *sine qua non* para ingresso nos cursos superiores, o critério de nota

mínima. Indicou, tão somente, que o objetivo do concurso de habilitação era classificar os candidatos aos cursos superiores. O pronunciamento de Chagas, no Parecer n. 166/64, demonstra que não deveriam ocorrer tais equívocos na interpretação do Parecer n. 58/62:

Tudo, pois, quanto se venha a deliberar a título de interpretação dêsse dispositivo não pode legalmente, nem deve pedagogicamente, exceder os limites pré-definidos de um **concurso** que é de **habilitação** e se destina à **classificação** dos estudantes que se dirigem aos cursos superiores de graduação. (CFE, Parecer n. 166/64. Grifos originais)

Dessa forma o Parecer n. 166/64 acabou por complementar o Parecer n. 58/62, incluindo na sua conclusão,

Em conclusão, propomos que se acrescentem os seguintes itens às normas constantes do Par. n. 58/62:

1. O concurso de habilitação aos cursos superiores abrange as etapas de **habilitação** e **classificação**, destinando-se a primeira à avaliação de capacidade para prosseguimento de estudos em nível universitário, e a segunda à distribuição de vagas entre os candidatos habilitados.
2. Além das verificações referidas diretamente à habilitação, que são obrigatórias, o plano do estabelecimento poderá exigir outras com vistas a tornar mais precisa a classificação dos habilitados ou reunir mais ricos elementos para a orientação dos classificados, ou simultaneamente com ambos os propósitos.
3. Em qualquer hipótese, não pode ser matriculado o candidato que apresente resultado nulo em qualquer exame ou prova destinado à habilitação ou exceda, na classificação, o limite de vagas prefixado pelo estabelecimento.
4. Os regimentos escolares, para que sejam aprovados por este Conselho, deverão disciplinar o concurso, incluindo entre outras disposições o limite máximo de vagas, diretamente ou como princípio a ser explicitado em casos concretos, e o critério da nota mínima para habilitação. (CFE, Parecer 166/64. Grifos originais)

Dessa forma, não restavam mais dúvidas; a classificação só se faria se houvesse habilitação. Apesar dos pareceres do CFE, o critério classificatório parece que não foi levado à sério, e nem foi revertido, imediatamente em regulamentação, pois, entre os anos de 1964 a 1968, acirrou-se um problema que só foi contornado, justamente, quando o critério classificatório converteu-se em lei ordinária; refiro-me ao problema dos excedentes, que será discutido ainda no âmbito deste Quarto Mapa.

A Lei de Diretrizes e Bases acabou por não legislar amplamente a educação superior. “Apenas lançou os contornos do ‘vestibular’ e deixou o respectivo planejamento à inteira responsabilidade das escolas” (CFE, Parecer n. 166/64). Os problemas relacionados à educação superior a cada dia ficavam mais difíceis de resolver, principalmente os pertinentes aos candidatos habilitados e não classificados – os excedentes. Questões várias como o acesso

à educação superior, o regime de cátedras, o problema da autonomia da universidade, entre outras, que não foram “reguladas” pela Lei de Diretrizes e Bases, demandavam uma nova lei para dar conta da questão da universidade e da educação superior. Dessa forma uma Reforma Universitária ocorreu, no período histórico-político seguinte, no qual mais uma vez foi implantado um regime autoritário. Sob os auspícios de uma nova Carta Constitucional outorgada, foi publicada a Reforma Universitária, em 1968. Esta Lei que alterou a estrutura universitária no país. No entanto, é um assunto a ser desenhado no próximo Mapa.

Conforme a seqüência estabelecida, passo agora a desenhar a periferia deste Mapa.

5.2 A PERIFERIA DO MAPA

5.2.1 Os Privilégios

Como os últimos mapas dos ordenamentos, os privilégios deste período não diferem muito daqueles concedidos anteriormente. Assim, nesse período os privilégios foram relativos à equivalência do ensino médio para alguns setores¹³⁵ e à gratuidade. Velhos privilégios acabaram ressurgindo, como a questão dos prazos para a realização dos concursos e a possibilidade de realizar uma segunda chamada, mas não houve, praticamente, nenhuma novidade.

Quanto à equivalência do ensino secundário, o que pude perceber durante este período foi a publicação de uma série de normas que acabaram por conceder essa para alguns cursos de nível médio (antes só era reconhecido quem concluía o ramo clássico ou científico), como já demonstrei no âmbito deste Mapa. A Reforma de 1942, que estabeleceu a Lei Orgânica do Ensino Secundário, acabou por reproduzir a não equivalência dos cursos profissionalizantes/técnicos em relação ao curso secundário, diga-se, aos cursos clássico ou científico. Somente aos alunos que tivessem concluído aqueles cursos seria concedida a possibilidade de inscrição para qualquer curso superior. Aos que não tivessem feito tais cursos só seria possível realizar a inscrição para os concursos de habilitação aos quais os seus cursos estivessem “subordinados” – e após fazer uma espécie de “adaptação”.

¹³⁵ Não sei até que ponto a equivalência pode significar uma espécie de privilégio, por isso não enquadrarei todos os tipos de equivalência nesta seção deste Mapa. Somente abordarei os que acredito atendem ao critério de privilégio.

No entanto, a exemplo do que já tinha acontecido no ano de 1945, através do Decreto-lei n. 8.195, de 20 de novembro, que estabeleceu condição especial para pessoas que se enquadravam em condições de sacerdócio, professores e autores de livros, outra norma reforçou aquela condição estabelecida através do Decreto-lei n. 8.195. Esta norma, uma Portaria da Diretoria de Educação Superior, órgão vinculado e subordinado ao Ministério da Educação, reeditou as condições de excepcionalidade bem como os critérios para que fossem aceitas tais condições, como ficou claro no artigo quarto e suas respectivas alíneas:

Art. 4º. Nos termos do art. 31 § 2º, do Decreto-lei n. 1.190 de 4 de abril de 1939, com a redação que lhe deu o art. 1º, do Decreto-lei nº 8.195, de 20 de novembro de 1945, serão também dispensados da exigência da alínea *a* do artigo anterior:

1 – Os sacerdotes, religiosos e ministros de culto, que tenham concluído regularmente os estudos em seminário idôneo, para os cursos de filosofia, letras clássicas, letras néo-latinas, letras anglo-germânicas e pedagogia;

2 – Os professores normalistas com curso regular de pelo menos seis anos e exercício magisterial na disciplina escolhida, para os de pedagogia, letras neolatinas, letras anglo-germânicas, letras clássicas, geografia e história;

3 – Os professores já registrados na diretoria do Ensino Secundário com exercício eficiente por mais de três anos nas disciplinas do curso em que pretendam matricular-se;

4 – Os autores de trabalhos em livro considerados de excepcional valor pelo C. T. A da Faculdade, no curso correspondente ao assunto científico, literário, filosófico ou pedagógico em aprêço.

Parágrafo único. Os candidatos referidos neste artigo deverão observar:

1 – Os sacerdotes, religiosos e ministros de culto farão prova mediante certidão do Reitor ou diretor do Seminário, com o visto da autoridade diocesana ou religiosa superior, com firmas reconhecidas da qual constem a duração dos cursos e a seriação das cadeiras estudadas.

2 – Os professores normalistas, além do diploma registrado na competente repartição estadual, deverão juntar certidões do histórico escolar completo e do exercício magisterial, esta passada pelo estabelecimento em que exerça a atividade didática.

3 – Os professores já registrados na Diretoria do Ensino Secundário juntarão o certificado dêsse registro em original, que poderá ser oportunamente substituído por certidão da Diretoria do Ensino Secundário, e certidões de exercício eficiente, por mais de três anos, nas disciplinas do curso em que pretendem matrícula, passadas pelos diretores dos estabelecimentos em que exerceram ou exercem atividade didática, visadas pelo inspetor federal.

4 – Os autores de trabalhos publicados em livros, deverão juntar três exemplares de cada e requerer o prévio reconhecimento de seu excepcional valor ao C.T.A do estabelecimento em que pretendam ingressar. O julgamento constará de minucioso parecer escrito, que justifique amplamente as conclusões, constituindo a certidão do julgado documento hábil para inscrição, não podendo os exemplares ser devolvidos. (Portaria DES n. 91, de 14/11/1947)

Percebe-se na norma acima reproduzida preocupação com alguns requisitos, como a validade dos cursos, a duração, as comprovações necessárias, além de, no caso dos autores, um “minucioso” parecer do Conselho Técnico e Administrativo da instituição de educação

superior na qual o candidato pretendia ingressar.

Porém, uma condição de privilégio foi esboçada para mais uma categoria: os jornalistas. Em 19 de março de 1949, foi publicado o Decreto n. 26.493, oriundo do Poder Executivo, de reorganização do curso de Jornalismo. Conforme o parágrafo único do artigo terceiro, para o ingresso nos anos de 1949 e 1950, os jornalistas inscritos na associação de classe ou que tivessem a carteira expedida pelo Ministério do Trabalho, poderiam ingressar no primeiro ano do curso, só apresentando uma “prova de sanidade”. Reproduzo o artigo para melhor compreensão:

Art 3º. O candidato à matrícula como aluno regular na primeira série da Seção de Formação¹³⁶, deverá:

- a) apresentar certificado de curso secundário do 2º ciclo;
- b) apresentar prova de identidade;
- c) apresentar prova de sanidade;
- d) apresentar prova de idoneidade moral;
- e) prestar exame vestibular.

Parágrafo único. Aos candidatos à matrícula na primeira série, nos anos letivos de 1949 e 1950, que sejam jornalistas inscritos na associação de classe ou apresentem carteira profissional expedida pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, **será dispensadas, as exigências desse artigo**, com a exceção da prevista nas alíneas c. (Dec. 26.493, de 19/03/1949. Grifos meus)

Entendo que esse dispositivo constitui-se como um privilégio. É de conhecimento que a categoria dos jornalistas historicamente vem travando uma luta sobre a regulamentação da profissão. A inclusão desse dispositivo viria a facilitar aos jornalistas de fato, a tornarem-se de direito¹³⁷.

Houve ainda privilégios referentes à concessão de uma segunda época para realização dos exames e de períodos especiais para a prestação de provas. Quanto à realização de um segundo concurso vestibular, foi devido ao não preenchimento das vagas no primeiro concurso, pelo critério habilitatório, ou seja, o alcance da nota mínima. Aliás, esse privilégio foi regulamentado por uma norma que fazia parte do ordenamento normativo da Carta de 1937, ainda não revogado. Refiro-me ao Decreto-lei n. 9.154, de 8 de abril de 1946. Conforme este Decreto-lei, que autorizou a realização de um segundo concurso de habilitação nos estabelecimentos de educação superior,

¹³⁶ Curso de graduação com três anos de duração. Após a realização do curso na Seção de Formação, o aluno poderia completar seus estudos na Seção de Aperfeiçoamento com a duração de mais dois anos.

¹³⁷ Desconheço estudos feitos sobre essa questão. Como era um caso isolado, não me propus a explorá-lo. Mas, caso não existam estudos sobre a relação da legislação educacional/profissional com a profissão de jornalista, principalmente sobre este período, seria um ótimo tema a ser pesquisado.

Art. 1º. Ao estabelecimento de ensino superior, federal, reconhecido ou autorizado, em que, depois de realizado o concurso de habilitação, existir vaga, é permitido, mediante deliberação do Conselho Técnico-Administrativo (C. T. A.), a realização de novo concurso, ao qual poderá concorrer qualquer candidato que apresente a documentação exigida por lei.

Art. 3º. O pronunciamento do C. T. A., sobre o uso ou não da autorização contida no art. 1º do presente decreto-lei, será divulgado ao mesmo tempo que o resultado do concurso normal de habilitação.

Parágrafo único. Existindo vaga ou deliberando o C. T. A. a realização de novo concurso de habilitação, será publicado edital abrindo inscrição durante cinco dias, e promovida, em seguida, a realização das provas, que obedecerão ao regime das primeiras.

Art. 6º. Todos os estabelecimentos de ensino superior, federais, reconhecidos ou autorizados são obrigados a remeter à Diretoria do Ensino Superior, até trinta dias da terminação de concurso de habilitação, circunstanciado relatório desses trabalhos, de que constem apreciação pessoal sobre o processo do concurso, os nomes dos examinadores, dos candidatos; os pontos sorteados; as notas conferidas a cada prova; a classificação final a relação dos documentos, e sua origem, com que se habilitaram à inscrição.

O critério habilitatório, ou seja, o alcance de uma nota mínima, durante um bom tempo, foi empecilho para o preenchimento da totalidade das vagas oferecidas pelas instituições de educação superior. Era comum para alguns cursos o não preenchimento de todas as vagas na realização do primeiro vestibular, pois, poucos candidatos conseguiam alcançar a nota de habilitação. Como já fiz referência, após a publicação do Parecer CFE n. 58/62 houve uma interpretação equivocada de permitir, por parte de algumas instituições, que as vagas fossem ocupadas tão somente pelo critério classificatório, não levando em conta o critério habilitatório (nota mínima). O Parecer n. 166/64 veio corrigir esta distorção conjugando *numerus clausus* com nota mínima. Mesmo assim, durante um bom período, algumas instituições ainda realizavam uma série de concursos vestibulares, para preencher suas vagas, pois era comum que no primeiro concurso vestibular não houvesse candidatos suficientes, dentre os que alcançavam o critério de habilitação. Às vezes, eram feitas mais de três tentativas, pois não dava para lançar mão das hoje famosas “listas de espera”. No entanto esse cenário mudou, sobretudo, a partir de 1968, com a Reforma Universitária e sua regulamentação, matéria que será vista no próximo capítulo.

Portanto, a gratuidade nesse período deixou de se tornar um privilégio para poucos, para se tornar uma conquista dos estudantes dos estabelecimentos de educação superior públicos federais. A seção seguinte justamente aborda essa conquista.

5.2.2 A Gratuidade

O ordenamento em análise demonstra que a discussão sobre a gratuidade perdeu, pelo ao menos na elaboração das normas, um pouco de sua importância. No entanto, foi neste período, pela primeira vez, que a condição de gratuidade foi realizada nas instituições públicas, inicialmente, em uma universidade estadual, posteriormente, nos estabelecimentos federais.

A questão da gratuidade da educação como um *direito* foi posta constitucionalmente pela primeira vez na Carta de 1934. No entanto, a gratuidade estava estabelecida somente para a educação primária, sendo que para os níveis superiores ficava condicionada à vontade do legislador. A Carta de 1946 deu seqüência a esta prerrogativa e estabeleceu que “o ensino médio e o superior seriam gratuitos somente para os estudantes que *provassem* a falta ou a insuficiência de recursos” (CUNHA, 1991, p. 35, grifos originais).

Em relação à gratuidade, o artigo 83, da Lei de Diretrizes e Bases, de 20 de dezembro de 1961, reafirmou o estabelecido pelo artigo 168, da Carta de 1946, ou seja, a educação superior gratuita condicionada, quando enunciou: “o ensino público superior, tanto nas universidades como nos estabelecimentos isolados federais, será gratuito para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos” (Art. 83, Lei 4.024, de 20/12/1961).

Desde a organização da União Nacional dos Estudantes - UNE a gratuidade foi uma constante reivindicação, principalmente “à medida que as taxas escolares iam sendo reajustadas, como se fez na Universidade de São Paulo” em 1940, que aumentou suas taxas em 100% (CUNHA, 1991, p. 34). No entanto, foi justamente o Estado de São Paulo, através da sua Constituição Estadual de 1947, que estabeleceu a gratuidade para a educação superior. Essa Carta Estadual foi além da Carta da União ao “determinar que o ensino fosse ministrado *primordialmente* pelo Estado” e também porque incluía um dispositivo “pelo qual o ensino oficial seria gratuito, inclusive no grau superior. Com isso, poderia haver o caso de no Estado de São Paulo o ensino ser pago em instituição federal e gratuito em instituição estadual” (*idem*, grifos originais).

Cunha (1989) informa que à medida que a prática populista foi se consolidando, o critério estabelecido na Carta de 1946, de subvencionar o estudante com ou sem recursos individualmente foi deslocado para o plano coletivo. O processo inflacionário que deteriorava os orçamentos das instituições também corroía o poder de compra das camadas médias da

sociedade. Dessa forma, tanto as camadas médias, quanto os universitários e os secundaristas, “reivindicaram o subsídio do Estado ao seu projeto de ascensão educacional/ocupacional/social, impulsionado, quantitativa e qualitativamente, pelo processo de monopolização que estava na raiz da própria espiral inflacionária” (CUNHA, 1989, p. 90).

No entanto, a gratuidade foi estabelecida sem nenhum tipo de legislação que a estipulasse. Nas palavras de Cunha (1991):

A solução para essa reivindicação foi encontrada dentro dos quadros do populismo. Sem alarde, sem uma lei, um decreto, uma portaria, nem mesmo um parecer do Conselho Federal de Educação que abolisse as taxas das faculdades e universidades federais, elas foram sendo mantidas em seu valor nominal até que, minimizadas pela inflação, já não mais valia a pena cobrá-las. Além do mais, cresceu a participação do Estado, principalmente da União no financiamento dos estabelecimentos de ensino superior. Muitos que eram mantidos pelos governos estaduais e por particulares passaram a ser custeados – e controlados – pelo governo federal, através do Ministério da Educação. [...] (p. 36)

Essa manobra das federalizações e sua conseqüente gratuidade não ficou isenta de críticas e de tentativas de deslegitimá-la. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, apesar de não possuir nenhum artigo que reafirmasse a gratuidade do ensino primário e de não legislar diretamente sobre a questão da gratuidade, acabou reafirmando o preceito da gratuidade já estabelecido na Carta de 1946, ou seja, o ensino gratuito para a educação primária e a garantia de gratuidade somente aos que provassem falta de recursos, como estabelecia o artigo terceiro, que afirmava que o direito à educação estava assegurado “pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos” (Lei 4.024, de 20/12/1961).

A LDB de 1961 ainda possibilitou que os estabelecimentos de educação públicos poderiam ser mantidos por fundações e, sendo de ensino médio ou superior, poderiam cobrar anuidades, como pode ser averiguado no artigo que segue:

Art. 21. O ensino, em todos os graus, pode ser ministrado em escolas públicas, mantidas por fundações cujo patrimônio e dotações sejam provenientes do Poder Público, ficando o pessoal que nelas servir sujeito, exclusivamente, às leis trabalhistas.

1º Estas escolas, **quando de ensino médio ou superior, podem cobrar anuidades**, ficando sempre sujeitas a prestação de contas, perante o Tribunal de Contas, e a aplicação, em melhoramentos escolares, de qualquer saldo verificado em seu balanço anual. (Lei n. 4.024, de 20/12/1961. Grifos meus)

Levando em consideração o que estava positivado na Carta Constitucional e, de certa forma, reafirmado na Lei de Diretrizes e Bases, em 1962, o recém criado Conselho Federal de Educação acabou por publicar um parecer sob o qual, além de indicar a suspensão dos processos de federalização que já vinham ocorrendo desde 1950, também manifestou-se contrário quanto à gratuidade concedida nos estabelecimentos federalizados de educação superior.

A federalização de universidades e estabelecimentos de educação superior estaduais, municipais e até mesmo particulares, permitida através da Lei n. 1.254, de 4 de dezembro de 1950, foi o movimento dinamizador da gratuidade da educação superior no país. Aliás, pode-se considerar essa lei como a lei de gratuidade, pois, o governo federal ao não corrigir as taxas dos estabelecimentos públicos a ele subordinados, fez com que as taxas fossem reduzidas a valores irrisórios, impraticáveis de cobrança. Se nos estabelecimentos federais a cobrança não era realizada, à medida que a federalização ocorria, mais estabelecimentos de educação superior deixavam de cobrar as taxas.

No entanto, a mudança do cenário político fez com que o processo de federalização e, conseqüentemente, de crescimento de vagas gratuitas fosse paralisado. O que se viu no período histórico-político conhecido como Ditadura Militar foi uma condição de dualidade em relação à gratuidade; em algumas instituições universitárias federalizadas, ou não, a gratuidade se mantinha; noutras, federalizadas, a cobrança de taxas ressurgiu, como poderá ser visto no capítulo seguinte: o Quinto Mapa.

Sobre o movimento de federalização e de expansão da oferta de educação superior voltarei a minha atenção no próximo elemento periférico.

5.2.3 A Expansão e a Diversificação

Foi, justamente, o movimento de expansão da educação superior neste período o grande tema para este nível de educação. Associado ao crescimento da população, houve demanda maior das camadas médias por mais educação, “leis de equivalência” e houve o aparecimento de um número maior de excedentes, sobretudo a partir dos anos 60. Esses elementos acabaram por pressionar para que houvesse mais crescimento da educação

superior, principalmente do aumento de vagas gratuitas e, de fato, houve um crescimento.

Cunha (1989) lista uma série de fatores que contribuíram para a intensificação da demanda por educação escolar: a migração da população rural para as cidades; a escolarização das mulheres e a crença na possibilidade de ascensão social.

O processo de deslocamento dos canais de ascensão social [...] resultante da aceleração do processo de monopolização, está na raiz da expansão e integração do ensino superior no período 1946/64. (CUNHA, 1989, p. 73)

Um fato interessante ocorreu nesse período – o crescente aumento dos estabelecimentos de educação superior federais. Na realidade, esse crescimento não se realizou através da criação de novas instituições, mas da federalização das já existentes. Dessa forma, o próprio Congresso Nacional aprovou uma Lei, a de número 1.254, em 4 de dezembro de 1950, que federalizava estabelecimentos de educação superior mantidos pelos Estados, Municípios e por particulares. Esse processo foi possível também pela alocação de recursos aos estabelecimentos federalizados, indicados na mesma Lei.

Apesar do crescente processo de federalização, que só foi detido parcialmente nos anos 60, houve um grande crescimento da oferta de educação superior no país no período que vigeu a Carta de 1946. O aumento substancial ocorreu, basicamente, após a década de 1950, como pode ser averiguado no Mapa 7, que demonstra a evolução da criação de estabelecimentos de educação superior e universidades no período.

MAPA 7: Evolução da criação dos estabelecimentos de educação superior – 1950 a 1966

ESTABELECIMENTOS	Até 1950	1951 a 1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	TOTAL
Administração	—	2	2	1	1	1	—	—	—	7
Agronomia e Veterinária	18	1	—	3	1	—	—	—	2	25
Agrimensura	—	—	1	—	—	—	—	—	1	3
Arquitetura	5	2	—	—	—	—	1	—	—	8
Belas Artes	5	6	1	2	—	1	2	—	—	17
Biblioteconomia	4	4	—	—	—	—	—	—	1	9
Ciências Econômicas	26	16	6	4	3	—	4	5	6	70
Direito	26	25	5	2	—	1	—	4	10	73
Enfermagem	22	15	—	2	—	—	—	—	1	40
Engenharia	15	12	3	3	3	—	1	1	5	43
Farmácia	18	1	—	—	—	—	—	—	—	19
Farmácia e Odontologia	4	3	—	—	—	—	—	—	2	9
Filosofia	24	42	9	9	2	2	—	3	11	102
Geologia	—	5	—	—	—	—	—	—	—	5
Jornalismo	—	—	1	—	—	—	2	—	—	3
Medicina	13	13	2	3	1	4	—	1	3	40
Música	7	7	—	2	—	3	3	3	2	27
Odontologia	19	9	2	1	—	—	—	1	3	35
Química	4	2	1	—	—	1	1	2	3	14
Serviço Social	17	12	—	—	3	1	1	—	1	35
TOTAIS	227	172	33	32	14	14	15	20	51	578
UNIVERSIDADES	15	10	7	6	1	—	—	—	2	41

Fonte: Albuquerque (1969, p. 301).

Segundo Cunha (1989) o número de estudantes passou de 27.253 estudantes em 1945, para a ordem de 142.386 alunos em 1964, demonstrando um crescimento anual médio de 12,5%.

Foi a ampliação das matrículas nas escolas públicas existentes, e a criação de novas, que respondeu pela maior parte dessa expansão. Em 1954, já em crescimento acelerado, as escolas e universidades públicas abrangiam 59,7% das matrículas, aumentando um pouco sua participação até o fim do período analisado [1946/64], chegando a 61,3%, em 1964. (CUNHA, 1989, p. 93)

Apesar do crescimento, até então sem precedentes, esse não foi suficiente para atender a demanda que pretendia ingressar na educação superior. Dessa forma, a quantidade de candidatos que se inscreviam para prestar o concurso vestibular chegou a quase o dobro de vagas oferecidas no ano de 1964, como pode ser visto no quadro abaixo:

MAPA 8: Número de vagas e inscrição nos concursos vestibulares dos anos de 1954 e 1964

ANO	VAGAS	INSCRITOS
1954	27.603	38.894
1964	57.990	97.481

Fonte: Cunha (1989, p. 102)

Ainda trago a notícia de uma pesquisa realizada pela Capes, para o ano de 1966, em que constatou que para 60.137 vagas para a 1ª série da educação superior, foram examinados 138.669 candidatos, destes somente 51.223 foram habilitados, ou melhor, aprovados, representando 36,99% dos concorrentes. (CAPES, citado por CUNHA, 1969, p.130).

Esse quadro ficava ainda mais desolador se forem tomados outros índices. Em 1950, 50,2% da população brasileira não sabia ler e escrever. Dez anos após, esse índice cai para 39,4%. A educação superior continuava sendo para poucos e, considerando o alcance no âmbito da faixa etária, ou seja, de 19 a 24 anos, percebe-se que em 1967, somente 1,6% dos jovens naquela quadra estavam nos cursos superiores.

Essa situação não era desconhecida por parte do governo, tanto não era que, em 1964, publicou uma das mais polêmicas normas que pretendeu regular o aumento da oferta da educação superior no país – o Decreto n. 53.642, de 28 de fevereiro de 1964. Nele, o próprio Presidente da República, João Goulart, no uso de suas atribuições, baixou um plano de emergência: o “Programa Nacional de Expansão de Matrículas”, no qual previa a duplicação das turmas para determinados cursos. No entanto, antes de entrar no teor da norma, é interessante notar a extensa introdução e seus respectivos “considerandos” para justificar tal medida. Reproduzirei alguns destes “considerandos” para maior compreensão:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso de suas atribuições e de conformidade com o art. 187 da Constituição,

CONSIDERANDO a inadiável missão que cabe ao Governo Federal, de enfrentar eficazmente o problema, cada dia mais crítico, da desproporção entre as necessidades de quadros profissionais de que necessita o país, e o número de aluno aceito em suas Escolas Superiores; e

CONSIDERANDO que essa deficiência constitui um dos mais graves pontos de estrangulamento do desenvolvimento nacional, sobretudo por incidir, predominantemente, nos setores mais importantes ao progresso e bem-estar da população brasileira, como são os referentes à medicina e à tecnologia;

[...]

CONSIDERANDO que, em 1962, de 82.600 vestibulandos apenas 36% foram aproveitados;

[...]

CONSIDERANDO a amplitude da rede de Escolas Superiores mantidas ou

subvencionadas pelo governo em todo o território nacional, com pesados ônus para a Nação, com a finalidade precípua de atenderem ao nosso mercado de trabalho;

CONSIDERANDO que a atual e clamorosa inadequação entre o número de profissionais por elas diplomados e as necessidades do país não pode ser corrigida com paliativos ou soluções rotineiras, mas por meio de alterações substanciais e urgentes no sistema vigente;

CONSIDERANDO que as Universidades e Escolas têm perfeita consciência desses imperativos e estão dispostas a colaborar com o governo, empenhado por sua vez, em auxiliá-las com os recursos financeiros e técnicos indispensáveis, na execução de um Programa Nacional de Expansão das Matrículas;

CONSIDERANDO que urge a mobilização nacional pela formação de quadros profissionais em nível superior, paralela à que vem promovendo o governo Federal contra o analfabetismo;

CONSIDERANDO que, nas regiões mais carentes e nos setores prioritários mencionados no presente Decreto, se impõe o aumento substancial de matrículas, e que só nesse caso se justificará a ajuda financeira do governo Federal;

CONSIDERANDO as reais disponibilidades de instalação, equipamentos e pessoal, em regime de pleno emprego desses meios, com que contam as Universidades e Escolas,

[...]

Percebe-se pelo preâmbulo do Decreto acima transcrito, que o problema da falta de vagas demandava uma ação eficaz do governo e esta medida não só passava pela questão do aumento da vagas, através da sua duplicação em determinados cursos, de determinadas instituições, como também alterava o critério da nota mínima do vestibular, o que corroborava para o não preenchimento das poucas vagas. Como se pode perceber em dois artigos da norma:

Art 1º. O Ministério da Educação e Cultura providenciará junto às Universidades e Escolas Superiores do país, onde a demanda o justificar, e nos setores de Medicina, Engenharia, Química, Odontologia e Geologia, além de outros a que eventualmente deva a medida aplicar-se, a duplicação de matrículas no primeiro ano, por meio de duplicação de turmas, mediante a utilização, em horários diferentes, de instalações e equipamentos existentes, e do pessoal em exercício ou a ser contratado.

Art 5º. Diligenciará o Ministério da Educação e Cultura junto aos estabelecimentos de ensino, isolados ou integrantes de Universidades, oficiais ou particulares, o aproveitamento mais amplo possível dos candidatos que realizarem o vestibular ou venham a realizá-lo, ainda no ano em curso.

Parágrafo único. Em face da exclusão, pelo critério de nota mínima ou de matéria, e ponderáveis contingentes de alunos nos concursos de habilitação deste ano, empenhar-se-á o Ministério da Educação e Cultura junto aos estabelecimentos que assim procederam, pela realização de novo concurso, à base do critério de classificação, tendo em vista a constituição do segundo turno.

No entanto, esse Programa acabou por não se efetivar. O golpe militar ocorrido no final do mês de março daquele ano acabou por dar novas diretrizes à educação superior no país e, no mês de setembro, o Decreto n. 54.354, de 30 de setembro de 1964, revogou o Decreto n. 53.642, de 28 de fevereiro de 1964. A solução encontrada pelo novo regime será

objeto de análise no próximo Mapa.

Quanto à questão da diversificação da educação superior a situação não se alterou. A diversificação institucional se manteve, ou seja, os estabelecimentos de educação superior continuaram os mesmos, organizados como estabelecimentos isolados ou universidades. Não houve mudanças também quanto à dependência administrativa, as instituições continuavam sendo públicas (federais, estaduais e municipais) e privadas (particulares ou confessionais). A alteração foi em relação ao número dos estabelecimentos, com relativo aumento de instituições federais face os outros setores e também um crescimento dos estabelecimentos confessionais, principalmente, de faculdades e universidades católicas.

5.3 UM ESPAÇO LIMÍTROFE: A AUTONOMIA

Um novo elemento se faz necessário para compor este Mapa; refiro-me à questão da autonomia, uma categoria que se movimenta nos espaços limítrofes do mapa, um território cuja demarcação está em constante movimento.

É certo que a autonomia é sem dúvida um aspecto central para discussão da educação superior, sobretudo, quando essa discussão é sobre a instituição universitária. No entanto, como nesse trabalho não privilegio a universidade em si, mas as políticas de acesso à educação superior em qualquer instituição que ofereça esse nível de educação, a questão da autonomia, nem sempre toma o espaço central.

Não falarei da autonomia universitária, afinal, não esbocei esse percurso. O que vai interessar de perto é verificar o grau de autonomia que possuíam as instituições de educação superior, universitárias ou não, na realização dos seus processos de seleção para acesso aos cursos superiores. No período em questão, esse tipo de autonomia é positivado na principal norma do período: a Lei de Diretrizes e Bases. Mas, antes de falar da autonomia adjetivada na LDB de 1961, gostaria de fazer uma retrospectiva quanto a essa questão para que o leitor possa entender melhor tal movimento.

Desde a Reforma Rivadávia Corrêa, o Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911, anunciava que “os institutos, até agora subordinados ao Ministério do Interior, serão, de ora em diante, considerados corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como do administrativo” (Art. 2º). Já no período getulista, o Estatuto das Universidades Brasileiras

também já conferia uma autonomia limitada às universidades, quando afirmava, no seu nono artigo:

Art. 9º. As universidades gozarão de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, didática e disciplinar, nos limites estabelecidos pelo presente Decreto, sem prejuízo da personalidade jurídica que tenha ou possa ser atribuída pelos estatutos universitários a cada um dos institutos componentes da universidade. (Dec. 19.851, de 11/4/1931)

No entanto, na história da educação superior brasileira, poucos foram os momentos em que as universidades, que deveriam gozar de autonomia, e os estabelecimentos isolados de educação superior, tiveram a liberdade de estabelecer o seu próprio sistema de seleção para ingresso nos seus cursos. Quando essa possibilidade era aventada, era restrita a alguns detalhes, como a inclusão de determinadas matérias, além das exigidas pelo Ministério da Educação para a realização dos exames de acesso, a composição da banca, mas dentro de critérios estabelecidos pelo governo, dentre outros detalhes. A autonomia propriamente dita, de realizar processos de acesso, só veio a ser conquistada nos anos 90 do século XX.

Mas retornarei ao período em questão. O que percebi, durante a vigência da Carta de 1946, foi que até a publicação da Lei de Diretrizes e Bases, em 1961, o processo de acesso esteve amplamente regulado e regulamentado pelo Ministério da Educação.

A LDB, ao não regular o concurso de habilitação, conferiu “competência para fixação do processo dos vestibulares às **escolas superiores**, em observância ao princípio de sua autonomia didática” (CUNHA, 1969, p. 112, grifos originais). Ou seja, a regulamentação seria feita nos Estatutos e Regimentos de cada instituição de educação superior, universitária ou não, que em última instância seria aprovado pelos Conselhos de Educação competentes (CFE ou Conselhos Estaduais). No entanto, o Parecer n. 166/64, acabou por arrancar aquela autonomia didática quando retirou da competência dos estabelecimentos de educação superior “a oportunidade de uma maior flexibilidade de ação [...] pela sua eventual submissão a uma interpretação **strictu sensu** do que deva ser ‘**nota mínima**’, a constar, obrigatoriamente, do seu regimento” (CUNHA, 1969, p. 113, grifos originais).

A inclusão de elementos, mesmo que considerados como detalhes, acabou por fim, limitando a autonomia das instituições de educação superior de decidirem sobre seus próprios processos de acesso aos cursos.

Passo a seguir a desenhar as legendas simbólicas deste Mapa.

5.4 OS SÍMBOLOS GRAMATICAIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Nesta parte deste Mapa, fugirei um pouco da dinâmica efetuada nos outros mapas, pois trarei para o desenho outros aspectos que podem ser incluídos na gramática da simbologia e que não estão diretamente vinculados à gramática das condições de acesso, mas que a antecedem. Refiro-me à diversidade de denominações que o exame de acesso à educação superior obteve no período. Houve vezes que o exame de acesso foi chamado de concurso vestibular, outras, denominado de concurso de habilitação e, ainda, invocado como exame vestibular. Mas o que pude perceber é que em 68% das normas analisadas do período em questão o termo concurso de habilitação foi o mais usado¹³⁸.

Desde a confecção do Primeiro Mapa, queria encontrar uma explicação para os termos adotados, sem, no entanto, pretensão filosófica ou etimológica, somente uma curiosidade investigativa. Neste particular, entre a literatura consultada e os diversos dicionários encontrei respostas que me satisfizeram para explicar termos como exame, exame preparatório, vestibular, concurso. No entanto, faltava encontrar uma explicação para a palavra “habilitação”. A idéia contida no Dicionário Houaiss, de que habilitação, dentre outros significados, era considerada como “cabedal de conhecimentos ou atributos que habilitam alguém ao desempenho de uma função; qualificação”, não satisfazia. Já o termo “habilitado” refere-se “1. que ou aquele que tem habilitação; apto, capaz; 2. que ou aquele [...] que cumpriu as exigências ou pré-requisitos para alguma coisa; 2.1. que ou aquele que foi aprovado em exame ou concurso” (HOUAISS, 2000, p. 1502). No entanto, no decorrer da confecção dos mapas, das releituras das normas, eis que acabei por encontrar um texto normativo que satisfez as minhas pretensões. Trata-se do Parecer n. 166/64, cujo relator foi Valnir Chagas, conselheiro da Comissão de Ensino Superior, do Conselho Federal de Educação, sob o título de “Habilitação e Classificação para ingresso nos cursos superiores. Nota mínima para habilitação e ‘*numerus clausus*’ para classificação”. Segundo Chagas, a idéia de habilitação num concurso seria a “avaliação de capacidade para prosseguimento de estudos em nível universitário” (CFE, Parecer n. 166/64), que, no caso brasileiro, se reverteu no alcance de uma determinada condição (nota mínima, alcance de conceitos).

¹³⁸ De 25 normas consultadas que fizeram referência ao processo de acesso aos cursos superiores 15 adotaram o termo “concurso de habilitação”, 4 adotaram o termo “concurso vestibular”, 2 adotaram tanto o termo “concurso de habilitação e concurso vestibular”, 2 utilizaram o termo “exame vestibular”. Ainda houve duas normas que utilizaram as expressões “exame vestibular ou concurso de habilitação”.

Contudo, ao que parece, a idéia de concurso de habilitação seria algo que numa primeira impressão seria incompatível às noções de “concurso” e de “habilitação” cada qual. No entanto, elas se complementam e buscarei explicitar melhor. Já havia dito em outro momento, sobre a diferença entre concurso e exame, mas agora me apoiarei em W. Santos (1988, p. 18) para continuar abordando essa diferença. Esse autor, em uma obra de caráter didático, explica que:

O exame é ou deve ser diagnóstico, verificando se o indivíduo possui isso ou aquilo, essas ou aquelas características. O concurso não. O concurso apenas põe em ordem segundo certos elementos, de um posto mais alto para um posto mais baixo. O exame diagnóstico fixa critérios mínimos, o concurso não, apenas ordena, de preferência um indivíduo em cada posto, mas, na impossibilidade, um indivíduo em cada classe que ocupa um posto. (Grifos originais)

Segundo W. Santos (1988) os atos administrativos referiam-se indistintamente em “exame de habilitação”, “exame vestibular” e “concurso vestibular”. Segundo ele todas essas denominações se referem a um ato que tem a prerrogativa de “examinar se o candidato reúne condições mínimas para freqüentar um curso superior e de classificar os candidatos em ordem de desempenho médio final, de modo a indicar os que devem ser matriculados, em vista do número de vagas prefixado” (p. 12).

Ou seja, a composição de um critério habilitatório conjugado com o critério classificatório, atendia aos anseios esboçados neste período, sobretudo, atendia aos pronunciamentos do Conselho Federal de Educação.

Ao contrário dos outros mapas nos quais a palavra chave era “aprovação”, neste mapa o termo aprovado cede lugar a habilitado para, posteriormente, ser substituído por classificado, com todas as prerrogativas interpretativas que estes termos impõem e que já foram neste *Atlas* amplamente discutidas.

5.5 OUTROS DESENHOS

5.5.1 Os Excedentes

Preferi fazer uma análise em separado, da questão dos excedentes como ocorreu neste período, pois estes representaram um grande problema a ser solucionado. Excedente é considerado o candidato aprovado/habilitado, mas não classificado. A figura do excedente já existia na história da educação brasileira. Aliás, a Reforma Rocha Vaz, em 1925, pela

primeira vez estabeleceu o critério do *numerus clausus*, justamente para dar conta do grande número de candidatos aprovados às poucas vagas existentes. Contudo, há de se convir que aqueles primeiros excedentes aos cursos superiores não chegavam a ser considerados um grande problema, pois, o número de pretendentes que excediam às vagas não era vultoso.

Seria injusto atribuir às leis de equivalência o surgimento dos excedentes. Segundo Cunha (1989, p. 84), eles “não surgiram como resultado das aberturas dos canais de acesso propiciadas pelas ‘leis de equivalência’”. Informa esse autor que, em 1951, quando ainda era muito cedo para sentir os efeitos da primeira lei de equivalência, uma Lei do Congresso tentava beneficiar os candidatos aprovados mas não matriculados, em outras palavras, os excedentes. A Lei n. 1.392, de 11 de julho de 1951, originada do Poder Legislativo, tentava dar conta dos alunos excedentes, os aprovados mas não classificados. Segundo a Lei:

Art 1º. Para o aproveitamento dos alunos aprovados e não classificados, no concurso de habilitação de 1951, ficam os estabelecimentos de ensino superior, mantidos por particulares, autorizados a matricular esses alunos excedentes no limite das vagas que, a seu pedido, for fixado no prazo de 15 dias, pelo Ministério da Educação e Saúde, à vista da capacidade das suas instalações e da possibilidade do seu corpo docente.

Art 2º. Para atender ao disposto no artigo anterior, serão criadas turmas extraordinárias, que permitam o lecionamento integral, em regime especial, dos programas de ensino.

Art 3º. Os resultados obtidos nos exames de habilitação, no ano letivo de 1951, valerão para matrícula em outros estabelecimentos de ensino congênere, na ordem decrescente das notas obtidas, depois de atendidos os excedentes do próprio estabelecimento.

Na realidade, desde o ano de 1925 já havia uma tendência na legislação¹³⁹ de orientar os alunos aprovados, mas não classificados, para efetuarem matrícula em outra instituição de educação superior congênere à que o candidato havia prestado o exame. Em 1945, esse mesmo dispositivo foi reeditado. Estabelecia o parágrafo primeiro, do artigo oitavo, da Portaria Ministerial n. 596, de 5 de dezembro, “os candidatos excedentes a êsse número de vagas [estabelecido pelo edital] poderão ser admitidos em outro estabelecimento de ensino superior, onde haja ainda vagas por preencher”. Parecia que essa situação era perfeitamente contornável; porém, esse cenário sofreu alteração nos anos de 1960. A manobra adotada em 1925, 1945 e, posteriormente, em 1951, não atendia mais ao problema dos excedentes. Essa situação remete a uma breve análise de alguns dados.

¹³⁹ Decreto n. 16.782-A, de 13/1/1925.

De uma população de 70.967.185, no ano de 1960, no Brasil, somente 61.101 havia concluído o ensino médio. Relata Valnir Chagas, num tom de indignação, que em 1961 só foram aproveitados nos cursos superiores “pouco mais de um terço” daqueles concluintes, “ou seja, precisamente 22.583, segundo as estatísticas oficiais”. Essa situação piorou drasticamente entre 1964 e 1968, quando o número de candidatos superou, em dobro, a quantidade de vagas oferecidas.

Este tema, dos excedentes, demandou dos conselheiros do CFE um pronunciamento no sentido de contorná-lo. No entanto, tanto a opinião emitida pelo CFE, quanto a solução emanada do Poder Executivo para este problema, só foi efetivada no período posterior na Ditadura Militar, de forma autoritária, não destoante ao regime imposto.

É justamente sobre esse período autoritário, recorrente na história brasileira, e o ordenamento constitucional do acesso à educação superior que levo os leitores ao próximo Mapa.



Divisão Regional Brasil, 1970
 Fonte: Lucci; Branco; Mendonça (2006)

6 QUINTO MAPA:

O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1967

Em 31 de março de 1964 a recente democracia brasileira sofreu um golpe patrocinado por coalizão civil e militar. Segundo Germano (1993, p. 17), “o golpe [configurou] a ascensão de um novo bloco no poder, que [envolveu] uma articulação entre o conjunto das classes dominantes, ou seja, a burguesia industrial e financeira – nacional e internacional –, o capital mercantil, latifundiários e militares, bem como uma camada (de caráter civil) de intelectuais e tecnocratas”. Foi instalada a denominada Ditadura Militar, um regime bem comum no contexto da América Latina no período.

Com a Ditadura, além de outras conseqüências, adveio um acirramento do movimento tecnicista. E isso não foi diferente para o acesso à educação superior. O problema do ingresso aos cursos superiores tornou-se, sobretudo formalmente, um problema de ordem técnica.

Uma nova Carta Constitucional, uma Reforma Universitária, uma nova organização do ensino médio, tudo isso desenhou um período profícuo para a discussão do processo de acesso à educação superior, sob a forma de concurso vestibular. Nunca antes foi visto uma preocupação tão grande em discuti-lo, de debatê-lo, de estudá-lo. Assim, no ano de 1970, ocorreu em Salvador um Simpósio sobre Exames Vestibulares, organizado pela Fundação Carlos Chagas – FCC e realizado durante a XXII Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC. Outros encontros se seguiram a este evento, sobretudo promovidos pelas instituições preocupadas em organizar, promover e executar processos de concurso vestibular como a Fundação Carlos Chagas – FCC, a CESGRANRIO, a FUVEST e o próprio MEC. Os anos 1980, ainda sob a égide de um regime autoritário, foram ricos em publicações que tratavam do tema do acesso à educação superior. Nesta década, a FCC lançou uma revista denominada Educação e Seleção, especializada em estudos e pesquisas sobre seleção de recursos humanos e o acesso à educação superior.

Este período foi profícuo na publicação de medidas que visavam ora a expansão, ora a contenção do sistema de educação superior, entre outros temas que afetaram direta ou indiretamente o acesso a este nível de ensino. É sobre esses temas que refletiram na política de acesso à educação superior no período do ordenamento a partir da Carta de 1967 que desenvolvo minhas considerações neste Mapa.

6.1 O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO

Mais uma vez um regime político autoritário foi instalado no território brasileiro. No entanto, com esta Ditadura Militar, em 1964, a produção da legislação foi alterada profundamente. O Ato Institucional n. 2, de 1965, acabou por reintroduzir o “decreto-lei na sua forma mais violenta, independentemente de qualquer consulta ao Poder Legislativo, ao autorizar o Presidente da República a baixar decretos-lei sobre matéria de segurança nacional, ou sobre qualquer matéria em caso de recesso decretado do Congresso” (PESSANHA, 2003, p. 167).

A nova Carta Constitucional, aprovada 24 de janeiro de 1967 e que entrou em vigor em 15 de março daquele ano, manteve “as restrições à iniciativa legal do Poder Legislativo, [criou] duas modalidades de delegação e [constitucionalizou] o decreto-lei” (PESSANHA, 2003, p. 167).

Segundo Pessanha (2003), apoiado em Campanhole e Campanhole, a iniciativa das leis era compartilhada pelo Presidente da República e “qualquer membro da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e dos Tribunais Federais [...]”. Ao Presidente da República era atribuído “o poder de enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria” (CAMPANHOLE E CAMPANHOLE, 2000, citado por PESSANHA, 2003, p. 167). Os projetos de lei enviados pelo Presidente da República deveriam ser apreciados, se solicitado, no prazo de quarenta e cinco dias a contar do seu recebimento. Essa avaliação deveria ser procedida na Câmara dos Deputados e por igual período no Senado Federal. No caso de não ter havido nenhum tipo de deliberação nas duas casas, os projetos seriam aprovados pelo “decurso de prazo”.

As Emendas Constitucionais acabaram por aumentar o poder do Presidente da República. Dessa forma, a Emenda Constitucional n. 1, de 1969, afirmou como competência exclusiva do Presidente a iniciativa de leis sobre: “matéria financeira; criação de cargos funções ou empregos públicos ou que aumentem vencimentos ou despesa pública; fixação ou modificação de efetivos das Forças Armadas; organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal, bem como sobre organização judiciária, administrativa e matéria tributária dos territórios” (PESSANHA, 2003, p. 168), entre outras competências.

A Carta de 1967 introduz – e a Emenda nº 1 mantém – a possibilidade de delegação legislativa ao presidente da República e à Comissão do Congresso Nacional, com algumas restrições: os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional e suas

Casas; organização judiciária e garantias dos seus membros; nacionalidade, cidadania, direitos políticos e direito eleitoral e sistema monetário. A delegação ao presidente da República será concedida mediante ato de habilitação sob forma de Resolução do Congresso Nacional, especificadora do conteúdo e das condições de exercício do poder delegado. (PESSANHA, 2003, p. 168-169)

O decreto-lei, já instituído pelos Atos Institucionais n. 2 e n. 4, foi constitucionalizado na Carta de 1967, quando esta determinou que: “O presidente da República, em casos de urgência ou interesse público relevante, e desde que não resulte em aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias: I – Segurança Nacional; II – Finanças Públicas” (Carta de 1967, art. 58, citado por PESSANHA, 2003, p. 169). Ressalta Pessanha (2003, p. 169) que o decreto-lei começava a vigorar tão logo fosse publicado e o Congresso Nacional tinha a função de aprová-lo ou rejeitá-lo no prazo de sessenta dias, sem o poder de emendá-lo. Caso não houvesse qualquer tipo de deliberação neste período seria aprovado, também, por decurso de prazo.

O Ato Institucional n. 5, de 1968, criou uma versão mais autoritária do decreto-lei. A partir daquele ato, esse instrumento legal não carecia mais da deliberação do Legislativo e o presidente poderia legislar amplamente sobre qualquer matéria. Interessante perceber suas condições. Informa Pessanha (2003) que tais atos eram aprovados por decurso de prazo e “sua rejeição não implica a revogação dos atos praticados durante a sua vigência” (p. 170). Ou seja, a partir do AI 5, de 1968, houve duas possibilidades de decretos-lei: o constitucional e a versão sem muitos limites do AI 5. Este último foi revogado pela Emenda Constitucional n. 11/78, que anulou o seu uso futuro, mas não os seus efeitos, os quais continuaram, inclusive, imunes à ação judicial. Quanto à modalidade constitucional, só foi revogada com a promulgação da atual Carta brasileira – a Constituição de 1988.

Desse modo, a forma do decreto-lei constitucionalizada pela Carta de 1967 acabou sendo utilizada também no período entre 1985, ano que findou a Ditadura Militar, até a promulgação da nova Carta Constitucional.

A Carta de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969¹⁴⁰ revelam a visão do Estado como empresário do sistema educacional, reduzindo a sua participação na oferta da educação superior. Segundo Menezes (1996) isso foi realizado

- 1) pela ênfase na participação da iniciativa particular, que passa a ser explicitamente apoiada pelo poder público [...];

¹⁴⁰ A Emenda Constitucional de 1969 foi tão ampla que muitos a confundem como outra Constituição.

- 2) pela redução do princípio de gratuidade do ensino primário à faixa de 7 a 14 anos [...];
- 3) pelo acréscimo, no que diz à gratuidade do ensino oficial ulterior ao primário, da demonstração de efeito aproveitamento, à prova de falta ou insuficiência de recursos. Além de pobre, tem que ser “bom aluno” [...];
- 4) além disto, em 1967 e 1969, paulatinamente se introduz, no ensino médio e superior, a possibilidade da cobrança do ensino mantido pelo Estado, pelo estabelecimento de sistema de bolsas de estudos reembolsáveis. Veja-se que em 1967 isto é colocado como recomendação: “sempre que possível”, já em 1969, é uma determinação expressa: “o Poder Público substituirá, gradativamente, o regime de gratuidade no ensino médio e no superior pelo sistema de bolsas de estudos, mediante restituição, que a lei regulará”. [...]

Interessante perceber também que neste período a legislação federal foi clara em estabelecer critérios para o sistema estadual de educação superior; no entanto, por extrapolar os objetivos da pesquisa, não contemplei a análise da legislação dos estados sobre o tema.

Pouco tempo após a publicação da Carta de 1967, no ano seguinte, uma lei alterou profundamente a estrutura da educação superior no país, sobretudo, a organização universitária – a Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. No entanto, a Reforma Universitária de 1968 foi precedida por duas normas que, de certa forma, anteciparam algumas medidas, sobretudo afetando as universidades federais. Dessa forma, o Decreto-lei n. 53, de 18 de novembro de 1966 e o Decreto-lei n. 252, de 28 de fevereiro de 1967, fixaram princípios e normas de organização para as universidades federais, porém, nada dispuseram sobre o acesso à educação superior.

Somente a partir da Lei n. 5.540, de 1968, e sua conseqüente legislação regulamentadora o acesso à educação superior foi sendo redelineado. Sobre a legislação do período em questão voltarei a minha atenção na seção a seguir.

6.1.1 A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior

Como foi visto nos mapas anteriores, mais precisamente, no Quarto Mapa, mesmo sob um regime considerado democrático, o Estado brasileiro continuou por lançar normas que regulamentaram a educação superior e, sobretudo, o processo de acesso a esse nível de educação. Não seria então de se estranhar que sob um regime autoritário o Governo continuasse, portanto, a regular este processo. No entanto, um novo tom coloriu essa questão; neste momento, o concurso vestibular adquiriu uma discussão de ordem tecnicista e a legislação não fugiu a esse embate. Problemas vinculados à forma de elaboração das provas,

critério de correção, escores, aplicação da docimologia, enfim, abordagens que visaram à racionalização do processo, predominaram neste período, tanto que através de um decreto foi criada uma comissão específica para a implantação de uma forma racional do vestibular – o vestibular unificado. Essa comissão estava incumbida de uma série de questões, não só para a implantação de um sistema de concurso vestibular unificado para diferentes regiões geográficas, como também tratava de outras que influenciavam na execução do vestibular, a exemplo do critério de notas mínimas.

O Conselho Federal de Educação teve um papel destacado no respaldo dessa legislação, emitindo pareceres que subsidiaram normas “regulamentatórias” e/ou emitindo resoluções com caráter disciplinador. O fato foi que esse Conselho, neste momento, começou a assumir um papel nunca visto antes e que, de certa forma, permanece até recentemente.

Na análise deste Mapa um tipo de norma jurídica se tornou mais freqüente: os pareceres do Conselho Federal de Educação. Convém lembrar que um parecer não é uma regulamentação, mas sim um tipo de proposição ou pronunciamento que visa justamente subsidiar uma ação regulatória. Segundo Meirelles (1992), os pareceres podem ser classificados em três categorias: parecer administrativo, parecer normativo e parecer técnico.

Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva.

O *parecer*, embora contenha um enunciado opinativo, pode ser de existência obrigatória no procedimento administrativo e dar ensejo à nulidade do ato final se não contar do processo respectivo [...]. (MEIRELLES, 1992, p. 176)

Os pareceres presentes neste ordenamento foram, na sua totalidade, expedidos pelo Conselho Federal de Educação. Alguns respaldaram outras normas, como portarias do MEC, resoluções do próprio CFE, ou, até mesmo, decretos. Isto poderá ser visto no decorrer deste Mapa.

Também neste período foram publicadas, em menor proporção, outros tipos de normas: as resoluções e as indicações do Conselho Federal de Educação. A resolução tem um valor normativo, como “ato do Conselho Federal de Educação que estabelece normas para os sistemas de ensino superveniente a indicações ou pareceres homologados pelo Ministro da Educação, aos quais ele se incorporam” (REVISTA DO DIREITO EDUCACIONAL, 2001,

p. 23). Já indicação se refere à proposta apresentada por qualquer membro do Conselho sobre serviços ou atividades, solicita providências ou esclarecimentos para aperfeiçoamento e melhor desempenho da ação nos diferentes aspectos (VALENTE, 2000, p. 182), ou seja, também não possui força regulatória, porém, assim como os pareceres, encaminham as resoluções dos conselhos.

No período de vigência da Carta Constitucional de 1967, foram publicadas 82 (oitenta e duas) normas que direta ou indiretamente intervíram no acesso à educação superior. Destas, somente oito leis oriundas do Poder Legislativo. Entre estas leis, a que estabeleceu a Reforma Universitária – a Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. O restante das normas foi dividido em: seis decretos-lei; vinte e três decretos; quinze portarias do Ministério da Educação; duas portarias e um parecer do Departamento de Assuntos Universitários; vinte e dois pareceres, quatro resoluções e uma indicação do Conselho Federal de Educação. Justamente sobre o impacto dessa legislação sobre o acesso à educação superior que levo agora os leitores.

6.1.1.1 O acesso realizado através do concurso vestibular

Gostaria de chamar a atenção para o fato de que neste período o próprio sistema do concurso vestibular foi colocado em xeque. Pendendo para admissão, por alguns, de que era um mal necessário, e também dos que profetizavam a sua extinção. A polêmica foi deflagrada¹⁴¹ após a publicação do Parecer n. 791/69, do Conselho Federal de Educação, cujo relator Raymundo Moniz de Aragão, afirmava:

Este concurso de habilitação tem sido, entretanto, considerado um **mal necessário**, em razão de sua incapacidade intrínseca de realizar adequadamente a seleção criteriosa e justa dos candidatos à matrícula e da contingência do seu processamento, para ajustar o número de estudantes a serem admitidos, a **capacidade efetiva** de ensinar do estabelecimento. Realmente, o concurso é falho na forma em que necessariamente se processa, em ritmo acelerado e com base, quase senão exclusivamente, em provas de conhecimento. Mas é inevitável, para prevenir que, excedida a capacidade do estabelecimento, advenha a massificação e o ensino se torne apenas nominal, se degrade e decepcione, conduzindo à frustração e à obtenção de um grau sem conteúdo de real habilitação. (CFE, Parecer 791/69. Grifos originais)

Foi também neste período, mais precisamente a partir do final dos anos 1960, que o caráter altamente seletivo do sistema educacional brasileiro foi sendo aprimorado. O

¹⁴¹ A discussão da validade dos exames de acesso a educação superior há muito tempo já se realizava.

vestibular fez parte desse sistema; aliás, ele acabou por “coroar” um sistema baseado na exclusão e começou a ganhar requintes nunca vistos antes, tanto respaldado pela legislação publicada como também pelo próprio processo de “profissionalização” a que foi submetido.

Em relação à legislação normatizadora do concurso vestibular, à exceção das normas que dispuseram sobre incremento de vagas da educação superior e concessão de privilégios, considero que foi a Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968 – a Reforma Universitária –, o primeiro instrumento legal que fez ampla referência ao acesso à educação superior, após a publicação da Carta de 1967. Passarei a analisar esta Lei e sua conseqüente regulamentação e/ou leis correlatas quanto ao aspecto do acesso à educação superior, motivo desta pesquisa.

6.1.1.1.1 A Reforma Universitária: a Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968

A Reforma Universitária de 1968 foi fruto direto de um grupo de trabalho convocado para “pensar” e elaborar essa medida: o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária – GTRU, instituído pelo Decreto n. 63.422, de 14 de outubro de 1968.

Este Grupo apresentou o seu relatório com indicações para a norma legal que resultaria na Reforma da Universidade Brasileira. Esta proposta, depois de ajustada pelo Poder Executivo, foi encaminhada ao Congresso Nacional. Seguindo, pois, uma dinâmica já explicitada no início deste *Atlas* não vou me deter no projeto de lei, tão pouco aprofundarei as discussões suscitadas pela implantação e atuação do GTRU, bem como do Relatório apresentado por este grupo¹⁴².

Nesta parte do Mapa tratarei da Reforma Universitária positivada pela Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, nos aspectos que afetaram direta e indiretamente o acesso à educação superior, bem como a sua regulamentação posterior. A reforma universitária de 1968 foi responsável por uma grande mudança no sistema de educação superior do país. Com finalidades que comungavam com o sistema autoritário implantado e visando contornar velhos problemas que repercutiam em ruidosas reivindicações, a reforma tratou de assuntos como a extinção da cátedra, a departamentalização do sistema universitário, a criação do regime de créditos e, em relação ao acesso aos estudos superiores, a efetivação do concurso vestibular classificatório, a indicação de realização de vestibular unificado e a criação do ciclo

¹⁴² Entre os autores que trataram da discussão do GTRU destaco os estudos de Cunha (1988); Fernandes (1975); Fávero (1977).

básico. A seguir discorrerei sobre os dispositivos que se referem à questão do acesso à educação superior, objeto desta tese.

No período da história política brasileira conhecida como Ditadura Militar, o processo de acesso à educação superior consagrou-se como “concurso vestibular”. Assim ficou estabelecido a partir da Reforma Universitária de 1968. Essa lei, regulamentada por outras, deixou enunciado na alínea “a”, do artigo 17, que entre as modalidades de cursos, que poderiam existir nas instituições de educação superior, para os cursos de graduação, a matrícula dos candidatos se faria pelas seguintes condições: (a) conclusão do ciclo colegial ou equivalente¹⁴³ e, (b) que estes candidatos tivessem “sido classificados em concurso vestibular”.

O Parecer n. 791, de 13 de outubro de 1969, do Conselho Federal de Educação, chamou a atenção para o fato da alteração da designação de concurso de habilitação para concurso vestibular, segundo o Parecer:

[...] convém considerar o significado a ser atribuído à mudança de designação, de “concurso de habilitação” – (Lei n. 4.024/61) para “concurso vestibular”. A presunção lógica, que o exame do texto legal confirma, como se verá, é que o legislador decidiu retirar-lhe o caráter revisionista, conservando-lhe, apenas, a finalidade selecionante: – já não será a investigação da habilitação do candidato, em si mesma, objetivo do concurso; este, realizado à porta da escola (vestibular), terá como finalidade selecionar em termos competitivos – os que devam ser admitidos. Isto não impede – posto já não se imponha – a exigência de nota mínima, eliminatória, em qualquer prova como requisito a que seja o candidato admitido à classificação.

Note-se bem: não se tratará – feita a exigência de reprovar ou aprovar o candidato, em razão daquela nota mínima; mas, de considerá-lo fora ou em condições de ser levado à classificação, que é no que **consiste o concurso**. (CFE, Parecer n. 791/69. Grifos originais)

Vê-se que a preocupação neste momento estava em classificar os candidatos, considerando uma nota mínima. Se procederia a enumeração em ordem decrescente, dos pretendentes aos cursos superiores; ou seja, não havia mais a figura do aprovado ou do reprovado, mas do classificado. Interessante perceber que para alguns membros do Conselho Federal de Educação a própria conclusão do ensino médio já era suficiente para o estudante ingressar na educação superior; no entanto, os mesmos conselheiros afirmavam que tal condição era impossível de ocorrer devido às poucas vagas ofertadas em relação a uma

¹⁴³ Lembro que em 1961 todos os ramos do ensino médio davam a possibilidade de inscrição aos processos de ingresso à educação superior.

demanda crescente a cada ano; a realização de um processo que “distribuisse” as vagas era então imprescindível.

No entanto, foi um decreto regulamentando a Lei n. 5.540, que estabeleceu as “regras” para a realização do concurso vestibular. Refiro-me, mais especificamente, ao Decreto n. 68.908, de 13 de julho de 1971, oriundo do Poder Executivo. Este Decreto vigorou até agosto de 1990 e estabeleceu algumas das principais diretrizes para a realização do concurso vestibular durante o período em que vigeu. No decorrer da “Ditadura Militar”, com a edição de novas normas, neste ínterim, um ou outro aspecto acabou por ser revogado, mas no transcorrer deste período o que pude verificar foi que, até durante boa parte da década de 1980, as portarias do Ministério da Educação acabaram por reeditar o cerne do Decreto de 1971.

Quanto à forma de realização do concurso vestibular, anunciava o Decreto n. 68.908, de 13 de julho de 1971:

Art. 1º. A admissão aos cursos superiores de graduação será feita mediante classificação, em Concurso Vestibular, dos candidatos que tenham escolarização completa de nível colegial, ou equivalente.

Art. 2º O Concurso Vestibular far-se-á rigorosamente pelo processo classificatório, com o aproveitamento dos candidatos até o limite das vagas fixadas no edital, excluindo-se o candidato com resultado nulo em qualquer das provas.

Parágrafo único. A classificação dos candidatos far-se-á na ordem decrescente dos resultados obtidos no Concurso Vestibular, levando-se em conta a sua formação de grau médio e sua aptidão para prosseguimento de estudos em grau superior.

Art. 4º A inscrição no Concurso Vestibular será concedida a vista da prova de escolarização de grau médio e dos demais documentos exigidos bem como de pagamento da taxa respectiva.

§ 1º A prova de escolarização de grau médio, a juízo da instituição responsável, poderá ser apresentada até a data fixada para matrícula considerando-se nula para todos os efeitos a classificação do candidato quando assim não ocorrer.

§ 2º A Comissão de Encargos Educacionais instituída junto ao Conselho Federal de Educação na forma do Decreto-lei nº 532, de 16 de abril de 1969, é atribuída competência para regulamentar o valor das taxas de inscrição ao Concurso Vestibular.

§ 3º Encerradas as inscrições, bem como após a realização dos vestibulares, as instituições deverão comunicar ao Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação e Cultura todos os dados relativos ao Concurso Vestibular.

Art. 6º As provas Concurso Vestibular deverão limitar-se em conteúdo às disciplinas, obrigatórias do ensino de grau médio, acrescidas eventualmente de uma língua estrangeira moderna, e revestir complexidade que não ultrapasse o nível de uma escolarização regular desse grau.

§ 1º As provas do Concurso Vestibular serão organizadas com utilização de técnicas que assegurem, a partir dos conhecimentos exigidos, uma verificação de aptidão para estudos superiores, sem vinculação a cursos superiores ou ciclos de

formação profissional.

§ 2º As provas do Concurso Vestibular serão idênticas para toda a instituição ou para o grupo de instituições nele interessadas, admitindo-se prefixação de perfis e outras formas de ponderação por universidade, federação de escolas ou estabelecimento isolado e por áreas em que desdobre o 1º Ciclo.

Art. 7º A elaboração, a aplicação e o julgamento das provas, assim como a classificação dos candidatos, serão centralizados em órgão próprio da instituição ou do grupo de instituições para que se realize o concurso.

Parágrafo único. O Ministério da Educação e Cultura por intermédio do seu Departamento de Assuntos Universitários atuará junto às instituições públicas e privadas de ensino superior visando a sua associação, na mesma localidade ou em localidades diferentes, para realização conjunta do Concurso Vestibular, num processo gradual de unificação que deverá alcançar regiões cada vez mais amplas do País.

Art. 8º O planejamento e a execução do Concurso Vestibular, na forma do artigo anterior, poderão ser deferidos a organizações especializadas, públicas ou privadas, pertencentes às próprias instituições ou estranhas a elas.

Parágrafo único. As organizações especializadas a que se refere este artigo deverão funcionar em caráter permanente, promovendo análises críticas dos resultados obtidos em vestibulares anteriores, bem como desenvolvendo estudos e adotando providências com vistas a um constante aperfeiçoamento do Concurso em sua concepção, em seu conteúdo e na forma de sua execução.

Art. 9º Os resultados do Concurso Vestibular são válidos, apenas para o período letivo imediatamente subsequente à sua realização, não sendo necessária a guarda da documentação dos candidatos por prazo superior ao do referido período letivo.

Percebe-se neste Decreto uma série de indicações norteadoras do processo do concurso vestibular que permaneceram durante um bom tempo. Destaco a intenção centralizante do MEC em estabelecer a determinação do processo classificatório, a fixação dos valores das taxas de inscrição do concurso vestibular através da Comissão de Encargos Educacionais, do CFE, a limitação dos conteúdos e a unificação das provas para cada instituição (ou até grupos de instituições), o incentivo da criação de “organizações especializadas, públicas ou privadas” para o planejamento e a execução do concurso vestibular com a intenção de que essas organizações procedessem a estudos visando o aperfeiçoamento e a melhoria do processo de acesso à educação superior, a validade de tempo do concurso, além da obrigação que as instituições tinham de encaminhar relatórios sobre os dados do concurso vestibular ao Departamento de Assuntos Universitários, do Ministério da Educação e Cultura.

A preocupação de que os conteúdos e matérias constantes no concurso vestibular estivessem limitados aos oferecidos no ensino de grau médio, não ultrapassando o seu grau de complexidade, reapareceu. Essa preocupação acontecia desde os tempos imperiais quando o acesso se realizava através dos exames preparatórios, sob o qual havia uma tendência de exigir dos alunos que queriam ingressar nos cursos da educação superior domínio de

conhecimentos específicos da profissão escolhida, o exame tinha um caráter prospectivo que permaneceu durante um tempo considerável.

No entanto, ao contrário daquela época, a necessidade de deixar claro na letra da lei que o conteúdo do concurso vestibular deveria estar limitado aos oferecidos no ensino de grau médio ultrapassou a uma mera questão de forma. Além da constatação de que em algumas instituições de educação superior os exames de acesso a determinados cursos extrapolavam o conteúdo do ensino médio, o que favorecia a procura por “cursinhos” preparatórios especializados, também, mais uma vez, a tentativa de melhorar a qualidade do ensino médio continuava se reproduzindo. Tal medida de limitação de conteúdo visava a contenção de uma especialização precoce. Valnir Chagas, conselheiro do CFE, em conferência pronunciada no Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, em 1969, afirmou que ele mesmo constatara que

[...] legalmente, já não é possível a repetição de episódios como o que presenciamos, certa vez, durante a elaboração de um vestibular de Engenharia: tão difíceis iam-se tornando os quesitos que, a certa altura, não nos contivemos e perguntamos “por que não exigir o diploma de engenheiro?”[...]. (CHAGAS, 1969, p. 469)

A análise da questão dos conteúdos e sua relação com os outros níveis de ensino não permeia a confecção deste *Atlas*, por isso não entrarei na discussão destes elementos, mesmo porque outros já fizeram¹⁴⁴.

Esse cuidado de enunciar na letra da lei a limitação de conteúdos e matérias circunscritos no currículo do ensino médio acabou por se reproduzir em outras normas, inclusive, levando em consideração a reforma do ensino médio, ocorrida em 1971. Assim, no ano de 1973, a Portaria n. 723-A, do Ministério da Educação e Cultura, estabeleceu que as provas dos concursos vestibulares, a partir de 1975, abrangeriam todas as matérias do núcleo comum obrigatório do ensino de 2º grau, expresso na Lei n. 5.692/71¹⁴⁵, como pode ser verificado na reprodução de parte do artigo quinto, a seguir:

Art. 5º. [...]

a) Comunicação e Expressão, abrangendo conhecimentos de Língua Portuguesa e Literatura Brasileira, acrescidos, eventualmente, de uma prova de língua estrangeira moderna (art. 6º do Decreto nº 68.908, de 13/06/1971);

¹⁴⁴ Nunes (1985); Chagas (1980) entre outros.

¹⁴⁵ A Lei n. 5.692/71 alterou mais uma vez a estrutura do ensino médio, denominando-o de ensino de 2º grau, com um ciclo só (o ciclo ginasial passou a incorporar o ensino de 1º grau), essa lei acabou estabelecendo a profissionalização obrigatória no 2º grau.

b) Estudos Sociais, abrangendo conhecimentos de Geografia, História e Organização Social e Política do Brasil;

c) Ciências, abrangendo conhecimentos de Matemática e de Ciências Físicas e Biológicas (Física, Química e Biologia).

§ 1º. As matérias Estudos Sociais e Ciências Físicas e Biológicas poderão ser desdobradas nas disciplinas indicadas, para fins de elaboração das provas.

§ 2º. Na organização do concurso vestibular, as matérias e disciplinas a que se refere este artigo, poderão ser agrupadas desde que respeitado o mínimo de quatro provas, sendo desejável que o número de itens propostos em cada uma delas não seja inferior a 50.

§ 3º. Fica vedada a proposição de prova cujo conteúdo ultrapasse o nível de complexidade inerente à escolarização de 2º grau.

§ 4º. A fim de garantir que as provas do concurso vestibular não ultrapassem em complexidade o nível de escolarização do 2º grau, deverá ser previsto o assessoramento de um professor com a finalidade de avalia-las e criticá-las, convindo ainda que seja profissional identificado com o ensino de 2º grau local ou regional.

§ 5º. As Instituições que ainda adotem as subdivisões do concurso vestibular em áreas de conhecimento, deverão evitar discrepâncias demasiado pronunciadas entre os programas e provas das diferentes áreas, sendo preferível que estes e aquelas sejam idênticas em conteúdo, distinguindo-se as áreas entre si pelos pesos atribuídos às provas, as quais, por sua vez, deverão abranger todas as matérias e disciplinas do núcleo comum do 2º grau.

§ 6º. Na hipótese de inclusão de prova de língua estrangeira, deve-se preferentemente, evitar a multiplicidade de ofertas alternativas, que prejudiquem a compatibilidade dos resultados obtidos pelos candidatos.

§ 7º. Na hipótese de que sejam ofertadas várias provas de língua estrangeira o processo de padronização de escores descrito no capítulo V da presente Portaria deverá ser compulsoriamente aplicado para atenuar distorções. (MEC, Portaria n. 723-A – BSB, de 29 de dezembro de 1973)

Essa prerrogativa de determinar a abrangência das matérias e disciplinas do núcleo comum obrigatório do ensino de 2º grau, estabelecidas pela Lei 5.692/71 e, posteriormente, pela Resolução n. 8, de 1º de dezembro de 1971, do Conselho Federal de Educação, acabou se reproduzindo em outros atos ministeriais como a Portaria n. 53, de 23 de janeiro de 1975, a Portaria n. 520, de 29 de maio de 1979 e a Portaria n. 321, de 16 de maio de 1980.

Interessante perceber a preocupação de haver um profissional “identificado com o ensino de 2º grau” justamente para avaliar o nível de complexidade do concurso vestibular, ou seja, para que não ultrapassasse os limites do nível médio, além da indicação de provas iguais para todas as áreas, mas com a possibilidade de pesos diferenciados de acordo com cada área de destino do candidato.

Alguns anos depois, algumas poucas modificações foram introduzidas no processo de realização do concurso vestibular no sentido de resgatar elementos já presentes nos processos de acesso à educação superior. Refiro-me aos exames de averiguação de habilidades específicas para determinados cursos que demandavam algum tipo de capacidade peculiar e

também da reintrodução do exame de redação¹⁴⁶. Assim, o Decreto n. 79.298, de 24 de fevereiro de 1977, alterou o Decreto n. 68.908, de 13/07/1971, e incluiu novos elementos, conforme se pode verificar no artigo primeiro:

Art. 1º. O concurso vestibular das instituições federais e particulares que compõem o sistema federal de ensino superior reger-se-á, a partir de 1º de janeiro de 1978, pelo Decreto número 68.908, de 13 de julho de 1971, com as seguintes alterações:

- a) introdução, a critério da instituição, de provas de habilidades específicas para Cursos que, por sua natureza, as justifiquem;
- b) possibilidade de realização do concurso vestibular em mais de uma etapa;
- c) utilização de mecanismos de aferição que assegurem a participação, na etapa final do processo classificatório, apenas dos candidatos que comprovem um mínimo de conhecimento a nível de 2º grau e de aptidão para prosseguimento de estudos em curso superior;
- d) inclusão obrigatória de prova ou questão de redação em língua portuguesa;
- e) fixação, pelo Ministério da Educação e Cultura, de data para início da realização do concurso vestibular nas instituições federais, e de período em que será realizado o das particulares.

Meses mais tarde, a Portaria Ministerial n. 332, de 2 de junho de 1977, chamou a atenção para o fato de que “as provas de habilidades específicas não constituem, por si uma etapa, devendo ser oferecida aos candidatos nelas desclassificados oportunamente para outra opção no mesmo concurso” (Art. 1º, § 2º). Essa advertência era devido à total desclassificação do candidato, caso não ultrapassasse a barreira das provas de habilidades específicas, não levando em consideração que o mesmo poderia ter condições de competir para outra carreira que não demandasse tais condições peculiares.

Quanto ao aspecto da introdução de uma prova ou questão de redação nos concursos vestibulares, este fato suscitou muitas críticas, principalmente pelos especialistas em medidas educacionais do país da época¹⁴⁷ e integrantes das instituições especializadas em realizar concursos vestibulares, como a Fundação Carlos Chagas.

Mas, antes de falar da questão da redação, gostaria de abordar uma das grandes alterações ocorridas no concurso vestibular no final dos anos de 1960 e consolidada nos anos de 1970 do século XX. A elaboração de provas objetivas e sua correção por processos informatizados.

¹⁴⁶ Não havia provas específicas de redação, porém as provas escritas eram todas discursivas.

¹⁴⁷ Pelo que pude perceber, na literatura consultada, eram poucos os especialistas em medidas educacionais e os poucos estavam em instituições que promoviam o planejamento, a elaboração, a aplicação e a correção dos concursos, vestibulares e outros tipos de processos seletivos.

Ao que tudo indica, a primeira instituição a utilizar provas objetivas no lugar das provas discursivas foi a mesma instituição que introduziu pela primeira vez a seleção unificada, o Centro de Seleção de Candidatos às Escolas Médicas, em São Paulo – CESCEM, mais tarde Fundação Carlos Chagas, que já adotava um modelo diferenciado desde o começo dos anos 1960. Entre as alterações substanciais que aquele Centro promoveu destacou-se a “adoção dos testes objetivos de escolha múltipla como instrumento capaz de possibilitar a inclusão, nas provas, de matéria representativa dos correspondentes programas e a objetividade de julgamento, além de possibilitar a correção em computador, considerando o grande número de examinandos” (RIBEIRO NETTO, 1986, p. 44). A experiência daquele então Centro foi logo disseminada para outros Estados e absorvida na legislação educacional¹⁴⁸. Duas portarias acabaram por indicar a utilização de provas objetivas. A primeira, oriunda do Departamento de Assuntos Universitários – DAU, sob n. 39-GB, de 17 de fevereiro de 1971, ao instituir a Comissão Nacional de Vestibular Unificado indicou, na alínea “d”, que uma de suas finalidades era “estimular a utilização de computadores na correção de provas e classificação de candidatos”; e ainda, na alínea “f”, que também deveriam “examinar a possibilidade de aplicação de novos métodos de verificação de habilitação a estudos universitários a serem introduzidos no vestibular” (DAU, Portaria n. 39-GB, de 17/2/1971).

A outra norma, oriunda do MEC, a Portaria 413-BSB, de 27 de maio de 1972, ao estabelecer a sistemática a ser seguida pelas instituições de educação superior em todo o país na realização dos concursos vestibulares em 1973, foi mais explícita ao enunciar no seu quarto artigo que o Departamento de Assuntos Universitários “atuará junto às instituições de ensino superior visando a que, principalmente nos grandes centros, onde o número avultado de candidatos já não permita uma ação mais individualizada, se apliquem técnicas de padronização de escores de provas e resultados do concurso, com emprego de processamento mecânico”. Ainda, estipulou no artigo seguinte que o concurso vestibular deveria compreender um mínimo de quatro provas, “sendo desejável que o número de itens objetivos propostos em cada uma delas não seja inferior a cinquenta” (MEC, Portaria n. 413-BSB, de 27/5/1972).

¹⁴⁸ Lei 5.540, de 28/11/1968; Decreto-lei 464, de 11/02/1969; Decreto 68.908, de 13/07/1971.

No entanto, a adoção de provas com a totalidade dos itens de múltipla escolha foi alvo de severas críticas. Dos que denominavam provas de “cruzinhas” aos que diziam que a mesma tinha um “caráter lotérico”, a gama de críticas aumentava a cada evento¹⁴⁹, até que o apelo para a introdução de uma prova com um caráter dissertativo acabou sendo atendido pelo governo que, em 1976, acabou por criar uma comissão para verificar a questão da língua portuguesa.

A Comissão formada por especialistas em língua portuguesa, instituída pelo Ministro da Educação e Cultura, tinha como objetivo identificar e/ou fazer sugestões relativas à melhoria do ensino do idioma pátrio nas escolas de 1º e 2º graus. Essa comissão apresentou mais de vinte sugestões que atacavam o problema desde o ensino de 1º grau, passando pelo 2º grau e influenciando a educação superior. No entanto, a única sugestão acatada foi justamente a inclusão da prova de redação no concurso vestibular (RIBEIRO NETTO, 1985, p. 22), que ocorreu através da publicação do Decreto n. 79.298, de 24 de fevereiro de 1977. Este fato gerou muitas críticas dos especialistas em medidas educacionais. Uma das críticas referiu-se à atribuição de um papel disciplinador da formação secundária ao vestibular, mas a crítica mais contundente referiu-se à quebra da isonomia do processo “por uma prova onde o julgamento não se faz de forma objetiva, oscilando com a variabilidade dos critérios individuais, ao longo de dezenas de professores, cada qual armado de convicções próprias em matéria de linguagem e, também, transmitindo à correção as próprias falhas pessoais” (LEÃO, 1980, p. 56).

A Reforma Universitária também fixou um prazo de três anos para a realização do vestibular unificado. Sobre a unificação do concurso vestibular, voltarei a minha atenção a seguir.

Uma das mudanças deste período, em relação à aplicação do concurso vestibular, foi o seu processo de unificação. No entanto, gostaria de lembrar que antes desse dispositivo, ou seja, até boa parte da década de 1960, “havia tantos vestibulares quanto cursos, mesmo no âmbito de uma só universidade [...]. As provas eram discursivas, eliminatórias, às vezes complementadas por exames orais e/ou práticos, dependendo do curso superior considerado” (RIBEIRO NETTO, 1980, p. 10). Com o crescente número de candidatos que se inscreviam para o concurso vestibular, essa dinâmica mostrava-se extremamente trabalhosa,

¹⁴⁹ Para saber mais sobre esse debate consultar a Revista Educação e Seleção, ano 1, n. 1, de julho de 1980.

principalmente no momento da correção das provas; as preocupações em racionalizar e modernizar o processo perpassavam essa questão.

O vestibular unificado era uma possibilidade de modernização e racionalização deste processo, pois, configurava-se tanto como uma questão metodológica, quanto de ordem técnica, aliás, uma preocupação recorrente na história da educação brasileira.

O governo central inspirado nas experiências realizadas no Estado de São Paulo, em 1965, e depois no Estado do Rio de Janeiro acabou por indicar na Lei da Reforma Universitária um prazo para a realização do vestibular unificado, como pode ser visto no artigo abaixo.

Art. 21. O concurso vestibular, referido na letra “a” do artigo 17, abrangerá os conhecimentos comuns às diversas formas de educação do segundo grau sem ultrapassar este nível de complexidade para avaliar a formação recebida pelos candidatos e sua aptidão intelectual para estudos superiores.

Parágrafo único. Dentro do prazo de três anos a contar da vigência desta Lei o concurso vestibular será idêntico em seu conteúdo para todos os cursos ou áreas de conhecimentos afins e unificado em sua execução, na mesma universidade ou federação de escolas ou no mesmo estabelecimento isolado de organização pluricurricular de acordo com os estatutos e regimentos. (Lei n. 56540, de 28/11/1968)

O Decreto-lei n. 464, de 31 de dezembro de 1968 indicou a intenção do MEC em realizar esta forma de vestibular, quando anunciou no seu artigo quarto:

Art. 4º. O Ministério da Educação e Cultura atuará junto às instituições de ensino superior, visando à realização, mediante convênio, de concursos vestibulares unificados em âmbito regional.

Como disse, no Estado de São Paulo, no ano de 1964 foi criado o Centro de Seleção de Candidatos às Escolas Médicas – o CESCEM. Este Centro composto por professores que desde a década de 1950 se preocupavam com o processo de seleção ao ingresso aos cursos médicos, tinha como objetivo criar uma alternativa para que os exames para o ingresso aqueles cursos fossem, no entendimento daqueles professores, satisfatório. Dessa forma, em 1965, o CESCEM acabou por realizar um concurso vestibular único para as faculdades de Medicina no Estado de São Paulo. O concurso vestibular, de caráter classificatório, incluiu provas de física, química, biologia, nível intelectual¹⁵⁰, redação, matemática, inglês e conhecimentos gerais (LESER, 1985, p. 6). Logo após, o CESCEM foi incorporado à

¹⁵⁰ Segundo Ribeiro Netto (1970) a prova de nível intelectual seria uma avaliação da capacidade de aprender. Nas palavras desse autor: “Valorizando mais a potencialidade intelectual do que as oportunidades de aprendizado, a prova de Nível Intelectual pode ter, inclusive, sentido democratizante”. (p. 19)

Fundação Carlos Chagas, instituição que ficou responsável pela aplicação dos concursos vestibulares unificados naquele estado.

Em 1966, no Estado do Rio de Janeiro também foi realizado um concurso vestibular unificado às escolas de Engenharia, através da CESGRANRIO. O Rio Grande do Sul igualmente fez parte dos Estados que participaram dessa iniciativa pioneira, através do apoio da Fundação Carlos Chagas, “mas com forte caráter local, era iniciada uma experiência de unificação no vestibular de escolas de medicina da capital e do interior [do Rio Grande do Sul], sob o grupo GESA, posteriormente transformado em Fundação PROGESA” (LEÃO, 1985, p. 10).

Segundo Leão (1985) estas três experiências, sobretudo as executadas nos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, foram responsáveis por influenciar na consolidação do processo do concurso vestibular unificado.

Em 1970, o então Ministro da Educação e Cultura, Jarbas Passarinho, baixou um decreto criando a Comissão Nacional do Vestibular Unificado – a CONVESU.

A CONVESU recebeu várias atribuições: realizar estudos sobre como reunir universidades e escolas por áreas de conhecimento e em distrito geo-educacionais; examinar a possibilidade de executar um vestibular unificado por área de conhecimento em cada distrito geo-educacional; estudar a uniformização de programas a serem exigidos no vestibular em cada distrito geo-educacional; estimular a utilização de computadores na correção de provas e classificação dos candidatos; estudar a possibilidade de uniformizar taxas de inscrição de vestibular em cada distrito geo-educacional e, finalmente, examinar a possibilidade da aplicação de novos métodos de verificação, não só de conhecimento mas principalmente, de habilidades como paradigmas para o acesso ao ensino superior e garantir, também, - isto com muita ênfase -, a adequação do nível de complexidade das provas do concurso vestibular àquilo que seria uma regular escolarização do 2º grau. (Oliveira, 1985, p. 14)

Para o autor já referido, Leão (1985), “o Vestibular Unificado era a pedra-de-toque” de uma nova visão de universidade pretendida pela Lei n. 5.540. Afirmava ainda que “não se trataria mais de fazer uma fila de postulantes diante de cada porta da faculdade, que se comportaria de modo estanque diante da fila ao estabelecimento vizinho, mas de organizar uma fila única, diante da porta da Universidade como um todo” (p. 9), ou seja, a dinâmica de seleção promovida pelo vestibular unificado era no sentido de atender ao conjunto das instituições de educação superior de modo racional.

No entanto, o que se percebeu a partir desse momento foi que a execução do concurso

vestibular acabou sendo algo realizado extramuros das instituições de educação superior, mesmo porque houve uma intenção clara do governo de que esse processo se tornasse o mais “profissional” possível¹⁵¹. De fato, houve uma profissionalização da sistemática de realização e aplicação dos processos de seleção para acesso à educação superior, ou melhor, do concurso vestibular. Não é propósito desta pesquisa verificar este processo de delegação de tarefas, mas é importante salientar que durante um bom tempo, e até hoje, o processo de realização, planejamento, execução do concurso vestibular, em várias instituições, esteve (e ainda está) vinculado a instâncias não universitárias, como a Fundação Carlos Chagas, a CESGRANRIO, entre tantas outras fundações existentes neste imenso território¹⁵². No entanto, há de se considerar que também algumas universidades, individualmente ou em conjunto, acabaram por desenvolver no seu interior, instâncias capazes de executar os seus próprios concursos vestibulares unificados ou não. Foi (e ainda é) o caso da FUVEST entidade vinculada à Universidade de São Paulo e responsável pela realização do concurso vestibular para algumas das universidades estaduais paulistas e outras instituições de educação superior e da COPERSE, entidade vinculada à UFRGS, que realiza os processos seletivos para o ingresso na UFRGS.

Lamenta Ribeiro Netto (1980) da desvirtualização do vestibular unificado. Segundo ele, esse procedimento acabou por se transformar em “vestibular compartimentado”, pois houve uma “valorização do detalhe em detrimento do princípio. Na realidade, para o candidato quase todos os vestibulares unificados não passam de aglomerado de vestibulares isolados, restringida a possibilidade de escolha e a probabilidade de ingresso dos mais capazes” (p. 14). Isso porque com a não aplicação do ciclo básico e pela própria pressão das instituições e dos alunos, da desorganização e confusão na aplicação do vestibular unificado, a sua idéia original foi desvirtuada.

Com efeito, a própria execução do vestibular unificado e a alteração do acesso à educação superior na Reforma Universitária perpassavam pela implantação do ciclo básico. Abordarei rapidamente o sentido desse ciclo, pois parte do sucesso da dinâmica do vestibular unificado passava pela adoção desta etapa.

¹⁵¹ O artigo oitavo do Decreto n. 68.908, de 13/7/1971 enunciava: “O planejamento e a execução do Concurso Vestibular, na forma do artigo anterior, poderão ser deferidos a organizações especializadas, públicas ou privadas, pertencentes as próprias instituições ou estranhas a elas”.

¹⁵² Gostaria de deixar claro que não sou contra a existência e a atuação destas Fundações, muito pelo contrário, algumas delas realizam um trabalho sério e muito competente.

O ciclo básico foi uma pretensão da Lei n. 5.540, de 1968; no entanto acabou sendo aplicado em pouquíssimas universidades: a UFRGS foi uma das universidades que adotou o ciclo básico, enfrentando sérios problemas, até extinguir de vez a experiência.

Na realidade o ciclo básico, ou primeiro ciclo, possuía como pré-requisito a realização de um concurso vestibular com ingresso indiferenciado, ou seja, à exceção de grandes áreas, o aluno não fazia a escolha do curso pretendido logo no vestibular, somente após o seu ingresso e de ter cursado o primeiro ciclo, o aluno faria a sua opção de curso. Isto levou ao congestionamento de algumas carreiras e ao abandono de outras.

Vianna (1986) analisando o primeiro ciclo, afirma:

A legislação, possivelmente por influência norte-americana, introduziu a idéia de primeiro ciclo na vida universitária, tentando desenvolver uma fase de estudos intermediários que visariam a suplantam deficiências de aprendizagem e possibilitar uma orientação vocacional adequada. [...] A idéia possuía, sem dúvida, legitimidade, apesar de a Universidade não estar devidamente preparada, inclusive em recursos humanos, para implementá-la. Um problema inicial foi com relação ao currículo a ser adotado. Seria uma simples e monótona revisão do 2º grau ou uma preparação para a Universidade? Como realizá-la, se comum a todos os cursos ou grupos de cursos afins? Uma resposta razoável, que satisfizesse à comunidade interessada, nunca foi encontrada. (p. 103)

A própria idéia de vestibular unificado perdeu força, justamente porque o mesmo dependia irremediavelmente do ciclo básico; se um faliu, o outro também. Restou somente o vestibular unificado por instituição de educação superior, que representava o mínimo da pretensão esboçada.

Basicamente, sobre o concurso vestibular as mudanças ocorridas foram essas, no entanto destaco o crescente incentivo, sobretudo por parte do MEC, de estudar o processo do concurso vestibular, no sentido de pesquisá-lo visando seu aprimoramento. Dessa forma, o Decreto n. 68.908, de julho de 1971, quando incentivou a organização de instituições especializadas para o planejamento e a execução do concurso vestibular, indicou como condição de funcionamento dessas instituições a promoção de análises críticas dos resultados obtidos nos vestibulares, bem como desenvolver estudos e “adotando providências com vistas a um constante aperfeiçoamento do Concurso em sua concepção, em seu conteúdo e na forma de sua execução” (Parágrafo único, do art. 8º, Dec. 68.908).

A partir de 1979, as portarias do MEC acabaram regulamentando a execução de estudos referentes ao concurso vestibular. Estes estudos deveriam privilegiar a análise de

informações sócio-culturais e do desempenho dos candidatos nas provas, seria “a institucionalização da pesquisa sobre o concurso vestibular” (MEC, Portaria n. 321, de 16/5/1980), além da utilização dos resultados do concurso vestibular como indicador da situação do ensino de 1º e 2º graus.

Na rota das mudanças do concurso vestibular no período foram desenhadas novas situações periféricas que serão vistas na seção a seguir.

6.2 A PERIFERIA DO MAPA

6.2.1 Os Privilégios

No período analisado, percebi alguns tipos de privilégios, tanto concedidos, como reclamados. Os concedidos foram publicizados através da legislação positivada. Já os reclamados foram objeto de reivindicações jurídicas, que nem sempre foram atendidas. No entanto, algumas condições de privilégio apontadas nos mapas anteriores continuaram a persistir, porém, numa escala reduzida, como a questão da gratuidade.

O primeiro privilégio, que pude perceber a partir da Carta de 1967, foi publicizado em norma editada no ano de 1968, pelo Poder Legislativo. Tratou-se da Lei n. 5.465, de 3 de julho de 1968, conhecida vulgarmente como a “Lei do Boi”. Nela, originariamente, foi concedida a possibilidade de uma reserva de vagas de até 50% nos estabelecimentos de ensino médio agrícola e escolas superiores de Agricultura e Veterinária mantidos pela União, para os candidatos agricultores ou aos seus filhos, proprietários ou não de terras. A “Lei do Boi” inaugurou na educação superior brasileira a política de cotas.

Gomes (2003) faz alusão à “Lei do Boi” como uma ação afirmativa “bem brasileira”, porém não a considero desta forma, mas como um tratamento preferencial, ou seja, destinado a um grupo privilegiado e não negativamente discriminado como uma política afirmativa suporia. No entanto, a discussão das políticas de ação afirmativa será realizada no próximo Mapa, quando tratarei dessa questão num contexto mais atual.

Mas, a título de uma maior visibilidade, transcreverei uma boa parte da “Lei do Boi” para análise:

Lei nº 5.465, de 03 de julho de 1968.

Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola.

Art 1º Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, reservarão, anualmente, de preferência, de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio.

§ 1º A preferência de que trata este artigo se estenderá os portadores de certificado de conclusão do 2º ciclo dos estabelecimentos de ensino agrícola, candidatos à matrícula nas escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidas pela União.

§ 2º Em qualquer caso, os candidatos atenderão às exigências da legislação vigente, inclusive as relativas aos exames de admissão ou habilitação.

Dentre os motivos que incentivaram a criação desta lei, estavam justamente um movimento contrário ao dos excedentes e uma influência da USAID. Como já foi dito em outro momento, um dos grandes problemas da década de 1960 foi a crescente questão dos excedentes, os candidatos aprovados, porém não classificados. No entanto, este não era um problema generalizado, havia muitos candidatos aprovados nos concursos vestibulares para cursos como Medicina e Engenharia, mas para outros cursos essa relação era inversa, ou seja, havia cursos nos quais a quantidade de vagas era maior do que a de candidatos aprovados e/ou até mesmo inscritos para os respectivos concursos vestibulares. Os cursos dos estabelecimentos de ensino agrícola se destacavam justamente por essa carência de candidatos.

Para articular a pretensão dessas escolas, de aumentar o número de estudantes, com a política governamental (e da USAID) de aumentar a produção de alimentos e, ainda, com a difusa procura por ensino médio e superior da parte dos jovens oriundos da zona rural, surgiu uma das mais curiosas medidas de política educacional, que veio a ser conhecida como “lei do boi”. (CUNHA, 1988, p. 90)

Esta lei foi objeto de crítica em 1984, por parte de Carlos Alberto Serpa de Oliveira, quando participou de um seminário promovido pela Fundação Carlos Chagas. Oliveira foi membro do CONVESU (anteriormente mencionado) e relatou a postura de perplexidade daquele órgão ao se deparar com a “Lei do Boi”. Oliveira, à época do seminário realizado em 1984, informou que aquela lei ainda vigia, que a mesma era “uma lei de privilégio, uma lei inconstitucional”, mas não indicou a pecha constitucional. Mencionou que o CONVESU, inclusive, “levou o problema ao Procurador Geral da República, para que ele dissesse que a lei era inconstitucional e não podia ser aplicada, até porque não havia um decreto que a

regulamentasse” (OLIVEIRA, 1985, p. 17). No entanto, como o autor não indicou quando foi realizada essa consulta, creio que, equivocou-se aquele grupo, ou a lei foi regulamentada logo após a consulta do CONVESU, pois, a “Lei do Boi” acabou por ser adjetivada pelo Decreto n. 63.788, de 12 de dezembro de 1968.

Neste Decreto algumas questões foram esclarecidas como o percentual de reserva. Na regulamentação ficou claro que o índice era de 50% das vagas das escolas de Agricultura e Veterinária, que estavam reservadas “preferencialmente” para candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e não 80% das vagas como podia ser inferido na Lei.

Quanto à questão da residência dos candidatos, ou seja, para que o pretendente pudesse ser privilegiado com aquela política de cota, era necessário que o mesmo morasse em zona rural. Oliveira (1985, p. 15-16) denunciou que essa condição, no Estado do Rio de Janeiro, era desafortadamente burlada e desabafou:

Essa lei passou a funcionar neste país e até hoje [1984] ninguém conseguiu derrubá-la. Na aplicação da lei, o certificado que dá esta benesse é fornecido pelo INCRA. No caso do Rio de Janeiro, quem tem uma casa em Petrópolis, Teresópolis, qualquer casa de campo, qualquer casa que saia do perímetro urbano recebe o certificado do INCRA, de maneira que passou a ser praticamente um privilégio de todos, menos daqueles que, certamente por falta de poder aquisitivo, não têm uma casa no campo. Mais uma vez foi uma lei que veio a prejudicar pessoas de menor poder aquisitivo.

A “Lei do Boi” só foi totalmente revogada 17 anos após a sua publicação, através da Lei n. 7.423, de 17 de dezembro de 1985, do Congresso Nacional. Creio que houve uma resistência em extinguir tal ato pelo próprio fato do mesmo ter acabado privilegiando uma parcela da camada média que buscava no “Brasil rural” a sua ascensão¹⁵³.

No entanto, outros tipos de tratamentos preferenciais foram destinados a grupos seletos. Refiro-me aos estudantes estrangeiros dependentes dos representantes diplomáticos e consulares. Para esse grupo de jovens, duas normas foram específicas em garantir vagas independentes de sua existência e da realização de concurso vestibular para ocupá-las, além de promover a isenção da taxa de matrícula.

¹⁵³ Desconheço pesquisas sobre a aplicação e o impacto que teve a Lei do Boi. No entanto, acho que esse é um tema que demandaria um excelente estudo, nas suas diversas aplicações, neste imenso território brasileiro.

Essas normas foram publicadas uma na década de 1970 – o Decreto n. 71.835, de 13 de fevereiro de 1973 – e, outra na década de 1980 – o Decreto n. 89.758, de 6 de junho de 1984. Enquanto o primeiro decreto previu matrícula em universidades, o segundo ampliava o rol para “Instituições de Ensino Superior”. No entanto, essa condição não isentava o suposto aluno de arcar com as outras despesas do curso (mensalidades, entre outras taxas). Não sei até que ponto essa medida poderia ser comparada a um tipo de transferência, mas há de se considerar que, nas duas normas citadas acima, houve uma concessão especial, principalmente a isenção da taxa de matrícula. Transcreverei parte do segundo decreto, que ampliou o primeiro de 1973, mas conservou o cerne da questão.

Art. 1º. As Instituições de Ensino Superior, mediante solicitação do Ministério das Relações Exteriores, encaminhada através do Ministério da Educação e Cultura, ficam autorizadas a conceder matrícula de cortesia, em cursos de graduação, independentemente de existência de vaga, com a isenção do concurso vestibular, ao estudante estrangeiro que se inclua em uma das seguintes categorias;

I - funcionário estrangeiro, de Missão Diplomática ou Repartição Consular de Carreira no Brasil, e seus dependentes legais;

II - funcionário estrangeiro de Organismo Internacional que goze de privilégios e imunidades em virtude de acordo entre o Brasil e a organização, e seus Dependentes legais;

III - técnico estrangeiro, e seus dependentes legais, que preste serviço em território nacional, no âmbito de acordo de Cooperação Cultural, Técnica, Científica ou Tecnológica, firmado entre o Brasil e seu país de origem, desde que em seu contrato esteja prevista a permanência mínima de um ano no Brasil;

IV - técnico estrangeiro, e seus dependentes legais, de Organismo Internacional, que goze de privilégios e imunidades em virtude de acordo entre o Brasil e a Organização, desde que em seu contrato esteja prevista a permanência mínima de um ano em território nacional.

§ 1º - O estudante que se beneficiar da matrícula de cortesia, prevista neste Decreto, ficará sujeito ao pagamento de taxas e anuidades que lhe forem cobradas, salvo disposição em contrário, contida em acordos internacionais e nas normas que regulamentam o ensino superior no Brasil.

§ 2º - O estudante beneficiário da matrícula de cortesia ficará subordinado às normas regimentais da instituição de Ensino Superior que o receber.

§ 3º - A matrícula de cortesia somente será concedida a estudante de país que assegure o regime de reciprocidade e que seja portador de visto diplomático ou oficial.

§ 4º - No caso de funcionário ou técnico de Organismo Internacional, e de seus dependentes legais, prevalecerá, sobre o regime de reciprocidade, o acordo sobre a matéria existente entre o Brasil e a Organização.

§ 5º - Os pedidos de matrícula de cortesia serão transmitidos às Instituições de Ensino Superior, através do Ministério da Educação e Cultura, pelo Ministério das Relações Exteriores, depois de verificado por este Ministério se o requerente faz jus ao instituto especial, na forma definida neste Decreto, e se existe reciprocidade de fato, considerada, quando for o caso, a exceção prevista no § 4º. (Dec. n. 89.758, de 6/6/1984)

Aqui se vê claramente uma categoria territorial: era o Ministério das Relações Exteriores que solicitava ao Ministério da Educação e só depois de averiguada a veracidade

da condição a matrícula cortesia era autorizada.

Um outro privilégio, também ao arripio da CONVESU¹⁵⁴, foi a indicação de adicionar um critério de aumento das notas de candidatos oriundos do ensino profissionalizante. Refiro-me ao Decreto n. 73.079, de 5 de novembro de 1973, burilado pelo Decreto n. 75.369, de 13 de fevereiro de 1975, que permitiu aos estabelecimentos de educação superior vinculados ao sistema federal de ensino (ou seja, estabelecimentos federais e privados), a partir do ano de 1976, o acréscimo de 3% a 10% da pontuação obtida pelos candidatos no concurso vestibular que tivessem concluído curso profissionalizante de 2º grau, como pode ser visto no trecho que segue:

Art. 1º. A partir de 1976 os estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema federal de ensino deverão acrescer de 10% e 3%, respectivamente, o total de pontos obtidos pelos concorrentes nos exames vestibulares que tiverem apresentado, na inscrição, certificado comprobatório de término de curso profissionalizante de 2º grau, com mais de 1.100 horas de formação especial, ou de curso de auxiliar-técnico, com 300 horas de formação especial.

Parágrafo único. O Ministério da Educação e Cultura estabelecerá as condições e a oportunidade para cumprimento do disposto neste artigo¹⁵⁵.

No entanto, esta medida acabou por não se efetivar. Informa Oliveira (1985) que esse Decreto foi uma solicitação direta do Presidente do Conselho Federal de Educação ao Ministro da Educação, sem antes haver consultado o CONVESU. Esse decreto entrava em franca contradição com a Lei n. 5.692/71 que pretendia, entre outros objetivos, uma profissionalização a nível médio dos estudantes para conter a grande procura de candidatos pela educação superior. Nas palavras de Oliveira (1985, p. 17), esse decreto acabou por “estimular as pessoas que terminavam esses cursos de profissionalização intermediária a irem ao vestibular em igualdade de condições com os outros, igualdade esta que era superada pela apresentação de um simples diploma de curso profissionalizante”. Mal entendidos à parte, Oliveira continua relatando que devido à grande proximidade do Ministro com aquela Comissão, foi realizado um “milagre”, pois,

O Palácio do Planalto, no dia seguinte ao que descobrimos a ocorrência do fato, anunciou que havia publicado errada a vigência do decreto, que em lugar de entrar em vigência no ato da sua assinatura, somente valeria dali a três anos. Foi uma medida política do Ministro Jarbas Passarinho. Posteriormente, o decreto foi revogado sem ser aplicado. (OLIVEIRA, 1985, p. 17)

¹⁵⁴ Apesar da existência de uma Comissão especial para a aplicação do Vestibular Unificado, o MEC baixou normas que entravam em choque com as indicações da Comissão.

¹⁵⁵ O parágrafo único foi incluído pelo Decreto nº 75.369, de 13 de fevereiro de 1975.

Esse decreto foi revogado alguns anos depois, através do Decreto n. 89.311, de 23 de janeiro de 1984, ao que parece, sem nunca ter privilegiado nenhum postulante.

Até então só me referi aos privilégios concedidos; houve também as vantagens reclamadas que, a depender, foram atendidas ou negadas. Essas solicitações foram objeto de reivindicações jurídicas que desembocaram no Conselho Federal de Educação resultando em pareceres e algumas resoluções. Passo a seguir a analisar este outro tipo de privilégio.

Um dos primeiros pareceres emanados do Conselho Federal de Educação após a outorga da Carta de 1967, foi o Parecer n. 307/68, que atendia a uma consulta da Diretoria da Faculdade de Serviço Social de Campinas, instituição agregada à Universidade Católica de Campinas, a qual submetida ao CFE a decisão do seu Conselho Departamental de permitir aos alunos que prestaram o concurso vestibular e não obtiveram aprovação de realizarem um segundo concurso realizando somente as provas as quais não alcançaram o critério de aprovação.

O CFE acatou essa possibilidade, mas indicou duas situações excludentes que sanavam este problema. A primeira consistia na realização de um segundo concurso vestibular realizado apenas para os alunos que se submeteram ao primeiro e não obtiveram aprovação. Estes candidatos só fariam as provas as quais não lograram êxito. A segunda possibilidade era que a instituição realizasse um segundo concurso vestibular aberto para todos os que quisessem prestá-lo. Daí não haveria o privilégio dos que tinham feito a primeira edição de realizar somente as provas que haviam perdido, ou seja, começava tudo da “estaca zero”.

O Parecer n. 970, de 1969, dispensou do concurso vestibular para a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras ou para a Faculdade de Educação, os candidatos portadores de diplomas de *Cambridge*, *Michigan*, *Nancy* ou *Madrid*. Segundo o relator do Parecer, Luciano Duarte, afirmava que parecia

[...] não ter sentido que um aluno que já cursou as disciplinas pedagógicas num curso superior, e nelas obteve aprovação, seja obrigado, quando quiser cursar as restantes disciplinas para a obtenção regular da licenciatura, a submeter-se ao concurso vestibular. Os objetivos visados pelo concurso vestibular, tais como aparecem no art. 21 da Lei 5.540 [...] já foram atingidos, implicitamente, pelo fato da aprovação nas disciplinas pedagógicas.

Nem se alegue que isto seria abrir um atalho pelo qual os candidatos iludiriam o obstáculo do concurso vestibular. Na realidade, a obtenção de um diploma de Cambridge parece-nos ao menos tão difícil quanto a aprovação num vestibular. (CFE, Parecer n. 970/69)

Houve também pareceres que concederam uma espécie de equivalência aos cursos realizados nas escolas vinculadas às Forças Armadas. No caso, os oficiais portadores dos diplomas da Escola de Aeronáutica, Escola Militar de Rezende, Academia Militar das Agulhas Negras e pela Escola Naval poderiam entrar em cursos superiores “civis” como portadores de diploma, prescindindo dessa forma da realização do concurso vestibular, porém essa condição só seria concedida se houvesse sobra de vagas após a realização do vestibular.

No entanto, dois pareceres do CFE me chamaram a atenção quanto à questão de uma negação de privilégios. O primeiro opinou sobre a questão da “má fé” e outro da questão dos “supostos superdotados”. No entanto, em ambos os casos havia uma condição em comum: a aceitação da matrícula, após aprovação no concurso vestibular, porém sem a conclusão do 2º grau.

O Parecer n. 881/70, do Conselho Federal de Educação, estabeleceu normas sobre alunos que ingressaram em curso de nível superior com a apresentação de documentos falsos, referentes à prova de conclusão do curso de nível médio. Segundo o relator havia uma rica “jurisprudência [do] Egrégio Conselho no sentido de que as irregularidades ocorridas em curso de ensino médio não atingem posteriormente os realizados, embora não fiquem os culpados eximidos das penalidades criminais cabíveis”, ou seja, o CFE emitiu vários pareceres resultantes de consultas sobre situações de alunos que logravam aprovação no concurso vestibular, se matriculavam, cursavam parte dos estudos superiores, no entanto não havia concluído o ensino médio, pré-requisito, estabelecido na legislação educacional desde 1925, para ingresso aos cursos superiores.

Para estes casos, o CFE foi condescendente no sentido de permitir, depois de sanada a irregularidade¹⁵⁶, prosseguir seus estudos do ponto onde havia interrompido. No entanto, chamava a atenção às instituições que foram “relapsas” na verificação dos pré-requisitos, correndo o risco de que, se tais fatos continuassem ocorrendo, perdessem as suas credenciais de instituições de educação superior. Sobrino Pôrto (1970) chamava a atenção para tal fato, dizia ele:

Ocorre, entretanto, e com maior freqüência do que seria de desejar, que instituições de nível superior têm admitido à prestação do concurso vestibular e, inclusive, à

¹⁵⁶ Normalmente os alunos em condição irregular no ensino médio contornavam a situação através de um Exame de Madureza, que substituíam o certificado do ensino médio.

matrícula na primeira série, a estudantes que não completaram o ciclo colegial, sob o pressuposto, ao que parece, de que o complementarão a seguir. (SOBRINO PÓRTO, 1970, p. 24)

No entanto, o Parecer 881/70 alertava para um fato considerado bastante grave. Ao que parece, uma quantidade considerável de estudantes¹⁵⁷ da Faculdade de Direito de Bragança Paulista teve suas matrículas canceladas em consequência de irregularidades na documentação apresentada quando se submeteram ao concurso vestibular; os alunos haviam apresentado certificados de conclusão do ensino médio falsos.

Informava aquele Parecer que a Chefe do SFVE (?) do Departamento de Assuntos Universitários, Elza Gomide, atentava para o fato de não ter havido, até aquele momento, nenhuma punição pela utilização de documentos falsos para a matrícula em escolas superiores. “Assim, o estudante nada tem a perder. Se não for descoberta a fraude, tanto melhor, se for – não há problemas: recorre-se ao Exame de Madureza e o assunto fica liquidado” (CFE, Parecer n. 881/70).

O Parecer colocou duas situações diversas: a ausência da má-fé pela apresentação de documentos insuficientes, como exemplifica a seguinte situação: o candidato se inscreve para o vestibular que ocorrerá em janeiro, mas só vai obter “a prova de conclusão do curso de nível médio no mês seguinte” (CFE, Parecer n. 881/70). E a segunda situação foi justamente quanto havia a má-fé, ou seja, a apresentação de documentos falsos ou outros fatos considerados criminosos. Argumentou o Parecer:

Impõe-se, pois, que se distingam as duas atuações: - no 1º caso, isto é, comprovada ausência de **dolus malus**, ou má-fé basta a regularização do curso secundário para que o aluno prossiga no curso superior interrompido; no segundo caso porém, impõe-se a aplicação de alguma sanção, que sugerimos consista em ficar o aluno impedido de prosseguir o curso superior durante dois anos, a contar do dia em que regularizou o seu curso de nível médio. O instrumento adequado poderia ser uma resolução deste Egrégio Conselho, que viria dar à aludida jurisprudência maior força. Porque não mais serviria de escudo aos que se utilizassem de fraude, má-fé, ou **dolus malus**. (CFE, Parecer n. 881/70. Grifos originais)

O outro caso referiu-se aos alunos que se consideravam “superdotados”. Essa situação foi devido ao fato do CFE ter recebido vários pedidos de concessão de matrículas a candidatos que foram aprovados no concurso vestibular, mas só tinham cursado o 2º ano do 2º grau, (até mesmo o primeiro ano). Estes alunos, para pleitear a concessão da matrícula no

¹⁵⁷ A compilação do parecer a que tive acesso não revelava os nomes nem o número dos estudantes irregulares.

estabelecimento de educação superior, sem o cumprimento do seu pré-requisito, julgavam-se “superdotados”, motivo suficiente para que o Conselho Federal de Educação permitisse tal condição especial, sem a conclusão do ensino médio.

O Parecer n. 436, aprovado em 8 de maio de 1972, jogou uma “pá de cal” na questão. Segundo Abgar Renault, seu relator,

O mecanismo quase sempre é o mesmo. Ainda no ensino de 2º grau, e não raro logo no início, o aluno tenta o Concurso Vestibular com o propósito de familiarizar-se com o seu estilo, com o seu conteúdo e até com o seu ambiente. Nada tem a perder, e muito poderá lucrar. Se não obtém classificação, sempre alcançará o objetivo inicial de “aprender vestibular”; e se a obtém, este resultado não imediatamente colimado lhe chega como autêntica sorte-grande a elevar-lhe o nível de aspiração. (CFE, Parecer 436/72)

Segundo o relator, o caminho utilizado por tais alunos foi explorar o princípio pedagógico “de que ao superdotado cabe dispensar um tratamento especial que, no caso, importaria na validação do vestibular realizado prematura e indevidamente” (CFE, Parecer n. 436/72), pois apesar de terem cumprido satisfatoriamente a alínea “b” do art. 17, da Lei 5.540, ou seja, a classificação no concurso vestibular, não atendiam a alínea “a” que condiciona a segunda, ou seja, a conclusão do ensino de 2º grau.

Após indicar a própria dinâmica dos “cursinhos” pré-vestibulares como um dos causadores do problema e também da própria execução do vestibular que não aprovava e não reprovava, simplesmente classificava, Renault fez uma afirmação que considero um primor:

Se ao menos os aspirantes a excepcionais lograssem classificações também excepcionais, situando-se entre os cinco ou dez primeiros, ainda haveria um certo elemento de dúvida. A verdade, porém, é que isso não tem ocorrido; e alcançar um número inexpressivo de pontos, no sistema de provas que se adota, é algo que pode ser conseguido até por acaso. (CFE, Parecer 436/72)

O Parecer final admite a inscrição condicional de estudante superdotado, à vista de parecer do Conselho “em que se reconheça a sua excepcionalidade positiva” (CFE, Parecer n. 436/72). No entanto, mesmo aceitando essa condição, o aluno deveria apresentar dentro de um período estipulado, os certificados de escolarização completa de 1º e 2º graus, caso contrário, não receberiam o diploma do curso superior.

Este caso relatado no Parecer n. 436/72 refletiu bem um problema que permaneceu durante um bom tempo na trajetória do concurso vestibular, os denominados “treineiros” que, como bem relatou Renault, realizavam o concurso vestibular antecipadamente para “treinar” e

acabavam causando um grande transtorno às instituições de educação superior, por reclamarem um suposto direito. Hoje esse problema já foi contornado pelas próprias instituições de educação superior que prevêm a existência desse público e deixam explícito nos seus editais que em hipótese nenhuma será concedida a matrícula ao candidato aprovado e classificado no concurso vestibular, sem ter concluído o ensino médio.

6.2.2 A Gratuidade

No último Mapa, demonstrei que a gratuidade enfim foi conquistada nos estabelecimentos de educação superior federais. No entanto a conquista foi uma concessão do Poder Executivo e não através de um suporte legal, ou seja, não houve nenhuma legislação que promovesse a gratuidade, muito pelo contrário, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, não destoava da Carta de 1946, a qual só garantia educação gratuita para o ensino primário e para os outros níveis aos que provassem algum tipo de carência. Com a mudança do cenário político, deflagrada pelo Golpe de 1964, o CFE aprovou um parecer no qual condenava a gratuidade nos estabelecimentos de educação superior federais. O que se verificou, a partir daquele golpe, foi a volta, porém não generalizada, da cobrança de mensalidades. A gratuidade foi uma conquista em alguns casos, de fato, mas não de direito.

Apesar da questão da gratuidade, no período da ditadura militar, aparentemente ter perdido o vigor que possuiu em outros momentos, pelos poucos instrumentos legais que produziu na época e pelo feito de que a gratuidade de fato da educação superior nas universidades federais mais antigas já vigia desde o início dos anos 1960 (CUNHA, 1991, p. 31), houve, sim, uma discussão, embora não tão dialética (no sentido de uma maior interlocução), mesmo porque para o governo o grande problema a ser enfrentado, nos anos 1960, era dar conta dos excedentes, através de uma possível ampliação do sistema de educação superior. No entanto, essa discussão da gratuidade aconteceu, principalmente, no interior do Conselho Federal de Educação.

A gratuidade foi enquadrada na Carta de 1967 e reafirmada na Reforma Constitucional de 1969 como uma concessão apenas para os que provassem insuficiência de recursos e demonstrassem efetivo aproveitamento. Esta prerrogativa acabou suscitando alguns poucos debates, mesmo porque a não gratuidade consistia em tema muito delicado, para não dizer

proibido.

A Carta de 1967 dispôs da gratuidade na educação superior como um mecanismo condicionado a determinadas circunstâncias. Dessa forma, a nova Carta Constitucional continuava estabelecendo, assim como a Carta que a antecedeu, o princípio da gratuidade para a educação superior condicionada à prova, pelos seus postulantes, da falta ou insuficiência de recursos para bancar os estudos superiores. Conforme pode ser verificado na reprodução abaixo.

Art. 168. [...]

§ 3º. A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

[...]

III. o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior; (CF, 24/01/1967)

A Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, que alterou profundamente a Carta de 1967, quanto à questão da gratuidade acabou por manter o mesmo princípio adotado na Carta de 1967. No entanto, previu que a concessão de bolsas e o seu ressarcimento era matéria para ser regulada em lei específica, o que acabou ocorrendo. Neste período foi criado o sistema de financiamento estudantil.

Como já disse em outro momento, a minha preocupação nesta pesquisa é perceber os mecanismos que inibem e promovem o acesso à educação superior. Apesar de reconhecer que a inexistência de um sistema de gratuidade garantida foi (e ainda é) um grande empecilho ao acesso a este nível de educação, a pesquisa não contemplará a legislação específica da concessão de bolsas de estudo, referido na EC 1, de 1969, por entender que a gratuidade já estava tacitamente em vigência, além desse tema extrapolar os limites do estudo em questão – o acesso à educação superior com efeito, esta é a matéria que pode ser enquadrada como relativa à questão da *permanência* na educação superior, mote que merece outra investigação.

Verifica-se que esse período comportou uma dualidade de posturas pelas instituições federais referentes à cobrança de anuidades e de taxas. Informa Cunha (1988) que, nos estabelecimentos públicos (federais ou estaduais) onde o movimento estudantil era forte, a gratuidade estava garantida. Já nas instituições congêneres em que isso não ocorria, a oferta de educação superior não estava ausente de ônus para o aluno. Mas o CFE mostrava-se

contrário a essa gratuidade; alguns dos seus postulantes reproduziam os dogmas da teoria liberal, de que a educação era investimento pessoal, portanto, deveria ser custeado pelo cidadão e não pelo Estado. Essa orientação política ficou expressa também nos pareceres contrários à gratuidade daquele Conselho.

A legislação que instituía a gratuidade no ordenamento normativo, a partir da Carta de 1967 juntamente à Lei de Diretrizes e Bases da Educação – a Lei n. 4.024, de 1961, analisada no Mapa anterior, conjugada à Reforma Universitária (Lei n. 5.540/68), acabara por não regulamentar a matéria. No período em questão, percebi que foram poucas as normas que adjetivaram a gratuidade na educação superior, mesmo porque esse tema suscitava grandes embates, principalmente, pelo próprio movimento estudantil, que, conforme já esclarecido, foi responsável pela gratuidade, nas instituições públicas de educação superior (como por exemplo, a UFRJ, a UFMG e a USP).

Informa Cunha (1988) que o tema de cobrança de anuidades nas instituições públicas de educação superior foi um tema um tanto que oculto no Relatório do GTRU, sob a denominação de “financiamento de bolsas”, o qual previa cobranças diferenciadas para determinados grupos de alunos e a concessão de bolsas parciais ou integrais para outros. No entanto este tema não resultou em nenhum artigo do anteprojeto apresentado ao Poder Legislativo, como comenta:

É interessante notar que, ao contrário de outras questões básicas aparecidas no anteprojeto de lei elaborado pelo GT, após explanadas no *Relatório*, o “sistema de financiamento de bolsas” não mereceu um artigo sequer. É possível que tal omissão se devesse à previsível rejeição pelo Congresso Nacional de uma medida que atrairia sobre os deputados e senadores que votassem a favor dela a ira das camadas médias, independentemente de posição política. Não é descabido supor que a expectativa do GT coincidissem com as medidas efetivamente tomadas: nas novas universidades públicas e naquelas onde o movimento estudantil era fraco, o ensino passava a ser pago; nos demais, [...], o ensino continuava a ser praticamente gratuito. (CUNHA, 1988, p. 249)

Além de um movimento estudantil forte que, nos limites da sua ação institucional conseguiu obter uma gratuidade de fato, a questão da cobrança de anuidades (duas taxas ao ano) não ter sido positivada em letra de lei também se deveu ao temor dos legisladores de uma reação negativa das camadas médias, que, mesmo apesar do “milagre”, passavam por um processo de perda do seu poder aquisitivo.

No entanto, uma prática se tornou comum no período em questão, a consolidação de

um sistema de bolsas de estudo – o crédito educativo, financiado e concedido por bancos estatais.

Apesar de não instaurar a gratuidade, o governo federal acabou por contornar a situação criando mecanismos para “controlar” os reajustes das anuidades, taxas e demais contribuições do “serviço educacional”. O Decreto-lei n. 532, de 16 de abril de 1969, estabeleceu, no seu artigo primeiro, que:

Art. 1º Cabe ao Conselho Federal de Educação, aos Conselhos Estaduais de Educação e ao Conselho de Educação do Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências e jurisdições, a fixação e o reajuste de anuidades, taxas e demais contribuições correspondentes aos serviços educacionais, prestados pelos estabelecimentos federais, estaduais, municipais e particulares, nos termos deste Decreto-lei. (Del. 532, de 16/4/1969)

Indicou também a criação junto a esses conselhos de uma Comissão de Encargos Educacionais “com finalidade específica de estudar a matéria referida no art. 1º e opinar conclusivamente para a decisão final do respectivo Conselho” (Art. 2º, do Del n. 532, de 16/04/1969). Essa Comissão responsável pela análise e avaliação das taxas cobradas deveria ter por base “o princípio de compatibilização entre a evolução de preços e a correspondente variação de custos, observadas as diretrizes da política econômica do Governo Federal, bem como as peculiaridades regionais e os diversos graus, ramos e padrões de ensino” (Art. 3º). Também era responsável por estipular o valor máximo das taxas para inscrição do concurso vestibular.

Sobre esse processo, neste período, duas práticas relacionadas à cobrança de taxas para a realização do concurso vestibular se tornaram comuns. A primeira delas foi a (de)limitação do valor a ser cobrado pelas instituições para o concurso vestibular, através da Comissão de Encargos Educacionais. Um exemplo foi a Resolução n. 3, do Conselho Federal de Educação, de 6 de outubro de 1971, que fixou o valor da taxa de inscrição para os concursos vestibulares de todo o país. Enunciou o artigo primeiro:

Art. 1º. Os estabelecimentos oficiais ou particulares de ensino superior e as instituições incumbidas do planejamento e execução dos concursos vestibulares, deverão cobrar taxa de inscrição que não exceda ao custo operacional estimado do processo. Em nenhuma hipótese, porém, poderá a taxa ultrapassar Cr\$ 120,00 (cento e vinte cruzeiros) por candidato. (CFE, Resolução n. 3, de 6/10/1971)

Assim como essa Resolução, outras normas acabaram por regular o valor máximo das taxas de inscrição. Outras, no entanto, acabaram por remeter esse assunto para as Comissões

de Encargos dos Conselhos de Educação. Verifica-se aí um controle, por parte do governo federal, no sentido de fixar preços, uma ação, aliás, comum para outros serviços e artigos de consumo à época.

A segunda prática, que de certa forma se tornou comum, principalmente durante a década de 1980, foi a possibilidade de isenção de pagamento de taxas de inscrição pelos candidatos “carentes de recursos”. Essa possibilidade, positivada explicitamente numa Portaria Ministerial, apareceu pela primeira vez na Portaria n. 520, do Ministério da Educação e Cultura, de 29 de maio de 1979, sendo reproduzida em todas as outras portarias ministeriais que dispuseram sobre a realização de concursos vestibulares, com o seguinte teor:

Art. 9º. As instituições deverão prever dentro das suas possibilidades orçamentárias, a concessão de isenção de taxa de inscrição ao concurso vestibular a candidatos carentes de recursos. (Portaria MEC n. 520, de 29/05/1979)

Pela legislação da época, aos carentes estava franqueada a isenção das taxas para inscrição ao concurso vestibular e também estava “garantida” a realização do curso nas instituições oficiais, sob a condição de “provarem falta ou insuficiência de recursos”, prerrogativa esta destinada para os que “demonstrarem efetivo aproveitamento” (§ 3º, do art. 168, CF 1967). A gratuidade na lei era para os pobres e inteligentes.

6.2.3 A Expansão e a Diversificação

Os anos 1960 marcaram definitivamente o cenário da educação superior no Brasil. O fenômeno dos excedentes fez com que um movimento de expansão do sistema de educação superior, sobretudo, das instituições particulares crescesse no cenário nacional.

A expansão do sistema escolar vem se processando controlada pelo Estado, mais com vistas ao atendimento das pressões do momento do que a propósito de uma política nacional de educação do povo. Esse processo adquiriu contornos nítidos com “a questão dos excedentes” que motivou o início de um processo de modificações substantivas no concurso vestibular. A instituição do vestibular classificatório (1971) e as medidas de política social e educacional na facilitação da abertura de novos cursos e ampliação das instituições existentes, cumpriram ao longo dos anos 70, funções políticas de legitimação do sistema econômico-social mais amplo. (FRANCO, 1985, p.12)

No entanto o problema das vagas, no período que compreendeu a publicação da Carta de 1967 e a promulgação da Carta de 1988, ou seja, ao longo de 22 anos, foi um problema que ora pendia para a expansão, ora pendia para a contenção. Também se pode dizer que houve no

período, principalmente nos anos 1970, uma oferta de vagas quase que compatível com os concluintes do ensino de 2º grau. Porém, essa compatibilidade só pode ser considerada teoricamente, levando em conta os concluintes do ensino médio do ano de 1973 em relação à oferta de vagas na educação superior no ano seguinte. Naquele ano chegou-se a uma relação de apenas 1,08 candidatos por vagas¹⁵⁸, taxa que, se insistida ao longo dos anos, para alguns autores, levaria certamente a um atendimento satisfatório da demanda¹⁵⁹. No entanto, nos anos 1980 o processo de crescimento da educação superior foi estancado, o que repercutiu em déficit muito grande de vagas nas instituições de educação superior ao longo da década de 1990.

Se, nos anos 1960 e 1970, essa carência repercutiu numa questão crucial, no final dos anos 1970 e começo dos anos 1980 a preocupação era “com o aumento de vagas e os critérios de sua expansão” (FRANCO, 1985, p.16), pois, neste momento, houve uma queda de demanda por educação superior e uma quantidade considerável de vagas ociosas.

A partir desse cenário, tratarei da legislação que visou a expansão e/ou a contenção da educação superior e que repercutiu na questão do acesso a partir da Carta de 1967. Assim como nos outros mapas, a análise da questão da expansão e da diversificação privilegiará tanto o movimento de expansão propriamente dito, quanto o aumento das oportunidades de ingresso à educação superior.

A primeira norma publicada pelo governo autoritário, a partir da Carta de 1967, foi justamente uma medida no sentido de contornar o problema dos excedentes. Assim, em março de 1967, o Poder Executivo editou o Decreto n. 60.516, pelo qual aprovava “convênio sobre candidatos excedentes dos concursos de habilitação dos estabelecimentos de ensino de nível superior”, ou seja, o “Convênio que celebram o Ministério da Educação e Cultura e as universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior para aumento de vagas com aproveitamento de candidatos aos concursos de habilitação de 1967”. Permitia, entre outras coisas, que “as universidades e os estabelecimentos de cursos isolados de ensino superior federais ou equiparados, inclusive fundações, admitirão à matrícula, no corrente ano [1967], pela rigorosa ordem decrescente de classificação, os candidatos excedentes dos concursos de

¹⁵⁸ Informação obtida em Vasconcellos (1980, p.42).

¹⁵⁹ No entanto essa situação só seria possível caso não houvesse uma demanda reprimida, ou seja, candidatos que não ingressaram na educação superior nos anos anteriores por motivos diversos (reprovação no vestibular, não inscrição, falta de interesse à época, entre outros). Soma-se a esta demanda candidatos que finalizaram seus estudos através do ensino supletivo ou do exame de madureza.

habilitação a que se submeteram” (Cláusula primeira, do Convênio). Esta medida não destoou de outras já adotadas em outros momentos, mas a novidade ficou por conta do que estava inscrito na Cláusula segunda do Convênio, que além de conceituar o que era excedente ainda indicou que os candidatos matriculados em estabelecimentos fora da cidade em que residiam seriam beneficiados com bolsas de manutenção:

Cláusula Segunda - Consideram-se excedentes, no ano letivo de 1967, os candidatos compreendidos nos critérios de classificação previstos nos respectivos regimentos das unidades do ensino, que não obtiveram matrícula, observando-se os itens abaixo:

1 - Se o número de vagas existentes na região em que foram prestados os exames for inferior ao número de candidatos habilitados, a Diretoria do Ensino Superior poderá redistribuí-los, conforme entendimento, em outras regiões mediante a concessão de bolsas de manutenção.

2 - As bolsas de manutenção só poderão ser concedidas se o candidato não for matriculado em estabelecimentos de ensino sediado na área de seu domicílio. (Dec. 60.516, de 28/3/1967)

Não encontrei elementos para saber se realmente foram concedidas as bolsas de manutenção indicadas no Convênio, nem menção à execução dessa medida. Interessante é perceber também que esse decreto só foi revogado em 1991, conquanto pareça que foi uma “lei que não pegou”, pelo ao menos neste aspecto.

Voltando a atenção para o Decreto n. 60.516 e o Convênio sua cláusula sexta indicava que “o Ministro da Educação e Cultura encaminhará, imediatamente, na [*sic*] Diretoria do Ensino Superior, a elaboração do programa de expansão, em 4 (quatro) anos, do número de matrículas e o correspondente equipamento dos estabelecimentos de ensino superior, inclusive [...] celebração de convênios com outros órgãos da administração pública ou instituições privadas” (Dec. n. 60.516, de 28/3/1967).

Algum tempo depois da publicação deste Decreto foi nomeado um Grupo de Trabalho para estudar o incremento de matrículas da educação superior, através do Decreto n. 63.422, de 14 de outubro de 1968. Este grupo apresentou um relatório, que em boa medida foi incorporado à letra da lei da reforma universitária. É certo que se testemunhou, no final dos anos 1960 e 1970, um crescimento da oferta de educação superior no país, com expansão de vagas tanto do setor público quanto do privado; contudo, já com uma marcante tendência de crescimento deste último.

No entanto, é interessante perceber que nem sempre as normas publicadas visavam tão somente a expansão. Houve normas (e não foram poucas) que também dispuseram sobre a

contenção de vagas. Estas normas, basicamente, previam a contenção da expansão de vagas em cursos de maior prestígio e também regulavam a diminuição das vagas em geral. A seguir indico, em ordem cronológica, tais normas que previam tanto a ampliação quanto a contenção de vagas.

O Decreto n. 63.341, de 1º de outubro de 1968, estabeleceu critérios para a expansão da educação superior. No entanto, declarou no seu inciso I, do artigo primeiro, que “evitar-se-á a expansão de vagas e a criação de novas unidades para as profissões já suficientemente atendidas, exceto nos casos em que a iniciativa apresente um alto padrão, capaz de contribuir efetivamente para o aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa no setor abrangido”. Vê-se claramente que havia uma certa “reserva de mercado”, pois já consideravam que havia cursos de Medicina em demasia e da mesma forma cursos de Direito e Engenharia, o que suscitou críticas de alguns, pois, segundo Hamburger (1970) ainda havia a necessidade de engenheiros e, sobretudo, médicos. Se o mercado de trabalho não os estava aproveitando, não significava que o país não necessitasse destes profissionais. Nas palavras do autor:

O que precisa ficar bem claro é que o mercado de trabalho não está saturado. Às vezes se ouve dizer que o Brasil já tem médicos suficientes ou que os engenheiros têm dificuldades em encontrar emprego. Um país com tanta doença e onde mais da metade da população não tem acesso a médico não pode ter excesso de médicos. Obras civis enormes como a Rodovia Transamazônica e mesmo a construção de habitações, vão precisar de número enorme de engenheiros. Em tôdas as profissões há carência de pessoal bem treinado. (HAMBURGER, 1970, p. 17)

No entanto, essa dualidade de posições de alguns que acreditavam que o mercado de trabalho estava saturado de profissionais e daqueles que pregavam justamente o contrário embasou também a legislação emanada dos Poderes Legislativo e Executivo.

Poucos dias após a publicação do Decreto n. 63.341, o Decreto n. 63.422, de 14 de outubro de 1968, já citado anteriormente, instituiu e nomeou os componentes do Grupo de Trabalho para estudar o incremento de matrículas da educação superior. O grupo teria um prazo de trinta dias para apresentar o estudo solicitado.

Logo após a Reforma Universitária, o Decreto-lei n. 405, de 31 de dezembro de 1968, fruto justamente dos esforços daquele Grupo de Trabalho, dispôs “sobre o incremento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior, em 1969”. Este Decreto-lei, no seu artigo primeiro, permitiu que as instituições de educação superior aumentassem o número de vagas, para matrículas iniciais, mesmo após ter fixado o número nos editais dos concursos

vestibulares. Essa medida, que poderia ser feita “mediante simples publicação em Diário Oficial ou jornal de grande circulação, independentemente de qualquer prazo”, ainda permitia que após ou durante a realização do concurso vestibular as instituições aumentassem as vagas, sem qualquer tipo de divulgação nos meios de comunicação. Essa seria uma medida para contemplar as metas mínimas instituídas pelo Grupo de Trabalho, no sentido de minimizar o problema dos excedentes no ano de 1969.

Vale salientar que as instituições de educação superior não federais, diga-se estaduais, municipais e privadas, que aumentassem a oferta de vagas nas áreas de saúde, tecnologia e de formação de professores de ensino médio gozariam de uma subvenção oferecida pelo Governo Federal. No entanto, temendo-se que as instituições de educação superior não federais (sobretudo as privadas) desfrutassem da subvenção, sem, contudo, ter realmente ampliado as vagas na 1ª série, foi publicado outro Decreto-lei, sob número 574, de 8 de maio de 1969. Esta norma indicou que as instituições de educação superior não poderiam “reduzir, em qualquer ano letivo, o número de matrículas considerado na primeira série de seus cursos, no ano letivo anterior”, ou seja, após autorizar que os estabelecimentos pudessem ampliar as suas vagas iniciais, ainda, estabeleceu que no ano seguinte esses mesmos estabelecimentos não poderiam diminuir as suas vagas, a não ser quando o Conselho Federal de Educação autorizasse. Essa preocupação foi esboçada pela Comissão de Expansão de Vagas ao se dirigir ao Ministro da Educação através de uma indicação. Segundo a Comissão do Conselho Federal de Educação:

Não se deve admitir que uma Faculdade, para atender ao programa de expansão de matrículas concorde em elevar o número de alunos na 1ª série para, no ano seguinte, oferecer menor número de vagas nos editais de concursos vestibulares. Se vigorasse essa orientação alguns estabelecimentos poderiam até diminuir o número de vagas para configurar a existência de candidatos camuflados como excedentes e, com isto, obter auxílios do governo.

É de toda a conveniência que os estabelecimentos de ensino superior fiquem impedidos de diminuir o número de vagas na 1ª série, competindo-lhes a adoção das providências cabíveis, através de planos cuidadosamente elaborados com a necessária antecedência, que permitam a manutenção desse número.

Esta medida se impõe, porque o aumento transitório de vagas na 1ª série, para atender a uma situação imediata, ao contrário do que parece, nenhum benefício trará a uma salutar política de expansão de matrículas. As conseqüências nefastas dum atendimento transitório aniquilarão os aparentes resultados positivos, os quais ficarão, em última análise, transformados em medidas demagógicas, que, de nenhum modo, se coadunam com a política do atual governo. (CEF, Indicação n. 11/70)

Ao que tudo indica, o Conselho Federal de Educação na intenção de que algumas instituições de educação superior não burlassem o sistema, acabou por criar uma armadilha,

pois a partir do momento que deu liberdade (ou seria autonomia?) para que as instituições aumentassem suas vagas, no ano seguinte retirou essa pseudo-liberdade e estabeleceu que para diminuir as vagas era necessário que o Conselho se manifestasse favoravelmente.

Este Decreto-lei acabou gerando uma rede de outras normas que não só o regulamentaram, como também o interpretaram, principalmente através do Conselho Federal de Educação. Dessa forma, foi publicada a Indicação n. 11, de 1970, a qual versava sobre os pedidos de diminuição de vagas na primeira série das instituições de educação superior, iniciando com o seguinte parágrafo:

O Governo Federal, no sentido de minimizar os problemas decorrentes da existência dos denominados “excedentes”, vinha adotando a prática de firmar anualmente convênios com instituições de ensino superior, visando a ampliar o número de vagas disponíveis na 1ª série, atendendo aos não classificados na medida de seu aproveitamento e da capacidade dos estabelecimentos respectivos. Essa mecânica revelou inconvenientes, identificados pelas autoridades educacionais. (CEF, Indicação 11/70)

A Portaria n. 6, do CFE, de 1 de março de 1971, fruto da Indicação n. 11/1970, acabou por estabelecer as exigências para o processamento dos pedidos de redução de vagas nas instituições de educação superior. Estas deveriam encaminhar, sob forma de relatório, para o Departamento de Assuntos Universitários do MEC, seu pleito e justificar nos seguintes termos:

Art. 1º. Os processos relativos a redução de vagas nas escolas superiores do país serão, depois de devidamente instruídos pelo Departamento de Assuntos Universitários, encaminhados ao Conselho Federal de Educação, contendo as seguintes informações:

- 1) Auxílios recebidos do Governo Federal nos últimos cinco anos, em decorrência do atendimento a excedentes nos cursos para o qual a redução de vagas é requerida, discriminando-se os montantes, de acordo com a aplicação realizada por elemento de despesa;
- 2) Número de matrículas, por séries nos últimos seis anos nos cursos para o qual a redução é requerida, com indicação, no caso da 2ª série, do número de vagas aos vestibulandos no mesmo período;
- 3) Número de candidatos ao vestibular do curso para o qual se pede a redução, no período de cinco anos. Havendo vestibular unificado por área de conhecimento indicação do número de candidatos cuja primeira opção se refere ao curso em pauta. Tratando-se de vestibular unificado por área geográfica, indicação do número total de candidatos e o número total de vagas oferecidas aos mesmos em todos os estabelecimentos cujo vestibular foi unificado;
- 4) Currículo e carga horária por disciplina nas várias séries do curso;
- 5) Número de professores nas várias séries, segundo o regime de trabalho;
- 6) Número de turnos de estudo nas várias séries do curso;
- 7) Razões do pedido de diminuição de vagas, e no caso de limitações de espaço, instalações e de professores, explicar claramente sua natureza;
- 8) Outras informações julgadas convenientes. (CFE, Portaria n. 6, de 1/3/1971)

No ano de 1972, a Lei n. 5.850, de 7 de dezembro, oriunda do Poder Legislativo, deu

uma nova redação ao artigo primeiro do Decreto-lei n. 574, de 8 de maio de 1969¹⁶⁰:

Art. 1º. É vedada às instituições de ensino superior a redução das vagas iniciais, cujo preenchimento dependa de concurso vestibular.

§ 1º - As mencionadas instituições poderão redistribuir essas vagas por áreas e cursos, independentemente de autorização do Conselho Federal de Educação, desde que o número total permaneça o mesmo e sejam respeitadas as prioridades estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura.

§ 2º - Em casos excepcionais, devidamente justificados, a redução de vagas iniciais poderá ser autorizada pelo Conselho Federal de Educação, antes da realização dos concursos vestibulares.

§ 3º - As vagas abertas em decorrência de empates na classificação do concurso vestibular não serão computadas, no período seguinte, para os efeitos do artigo.”

Ou seja, a preocupação de que as instituições de educação superior diminuíssem as suas vagas, após terem se beneficiado de condições de financiamento especiais promovidas pelo governo federal, estava também na rota do Poder Legislativo, apesar de suas posições quase nunca destoarem do Poder Executivo. Já denota que este Poder estava ciente de que havia indícios de um processo orquestrado, pelas instituições de educação superior, sobretudo privadas, para diminuir as vagas criadas há pouco tempo.

Durante a década de 1970 houve um crescimento considerável da educação superior no país conforme se pode ver nos mapas quantitativos expostos nas próximas páginas. Contudo, a década de 1980 acabou por testemunhar uma estagnação deste processo, fruto de um maior rigor na autorização para criação de novos cursos.

O Decreto n. 86.000, de 13 de maio de 1981 foi um dos primeiros instrumentos legais que colaborou para essa contenção. O referido Decreto suspendia, temporariamente (até 31 de dezembro de 1982), a criação de novos cursos de graduação. Houve também no período uma certa preocupação em dar prioridade à educação básica (1º e 2º graus), bastante visível nas portarias ministeriais da década. Um exemplo típico foi a Portaria n. 346, de 13 de maio de 1981 (ou seja, publicada no mesmo dia do Decreto n. 86.000), que enunciava no seu preâmbulo o seguinte texto:

O Ministro de Estado da Educação e Cultura, no uso de suas atribuições e,
[...]

¹⁶⁰ A redação original é a seguinte: “Art. 1º. As instituições de ensino superior não poderão reduzir, em qualquer ano letivo, o número de matrículas considerado na primeira série de seus cursos, no ano letivo anterior. Parágrafo único. Em casos excepcionais, devidamente justificados, a redução poderá ser autorizada pelo Conselho Federal de Educação, antes do início do ano letivo.”

CONSIDERANDO que, nas Diretrizes de Planejamento do MEC, no que tange à programação para 1982, ficou definida a educação básica como área prioritária da ação ministerial. (MEC, Portaria 346, de 13/5/1981)

Alguns anos mais tarde, o Decreto n. 93.594, de 19 de novembro de 1986, sustou a criação de novos cursos superiores de graduação em todo território nacional. A suspensão vigorava até 31 de dezembro de 1987; no entanto, sua vigência foi prorrogada até 31 de dezembro de 1988, pelo Decreto n. 95.003, de 5 de outubro de 1987. Em 21 de julho de 1988, um outro decreto – o Decreto n. 96.385, o último antes da nova Carta Constitucional – incluiu um parágrafo ao art. 2º do Decreto n. 95.003, para limitar a restrição de autorização de novos cursos para as unidades federadas “cuja carência seja revelada pela inexistência de mais de um curso em idêntica área de ensino”.

A seguir, alguns dos mapas quantitativos que demonstram essa movimentação de expansão e contenção.

No Mapa quantitativo abaixo, para os anos 1984 e 1985, houve uma queda de matrículas nos estabelecimentos de educação superior no país, só vindo a ser superada em 1987. No entanto, ao que tudo indica, essa redução se verificou tanto no setor público como no privado, mas no ano de 1986 houve um aumento considerável de matrículas no setor público. Já o setor privado recuperou seu crescimento a partir do ano de 1987. Percebe-se que este setor também foi majoritário na oferta de vagas nos anos em questão alcançando índices de atendimento sempre na casa dos 60%, um pouco menos, nos anos entre 1983 a 1986, mas sempre ultrapassando essa casa. É certo que houve uma diminuição entre os anos de 1980 a 1988 e um leve crescimento do setor público, mas a dinâmica de crescimento do setor privado foi (e ainda é) um movimento em ascensão.

MAPA 9: Evolução da Matrícula por Dependência Administrativa – Brasil - 1980 – 1988

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Total Públicas	% Públicas	Particular	% Particular
1980	1.377.286	316.715	109.252	66.265	492.232	35,74	885.054	64,26
1981	1.386.792	313.217	129.659	92.934	535.810	38,64	850.982	61,36
1982	1.407.987	316.940	134.901	96.547	548.388	38,95	859.599	61,05
1983	1.438.992	340.118	147.197	89.374	576.689	40,08	862.303	59,92
1984	1.399.539	326.199	156.013	89.667	571.879	40,87	827.660	59,13
1985	1.367.609	326.522	146.816	83.342	556.680	40,71	810.929	59,29
1986	1.418.196	325.734	153.789	98.109	577.632	40,74	840.564	59,26
1987	1.470.555	329.423	168.039	87.503	584.965	39,78	885.590	60,22
1988	1.503.555	317.831	190.736	76.784	585.351	38,94	918.204	61,06

Fonte : MEC/INEP

Os mapas a seguir revelam a dinâmica da relação entre número de inscrições ao concurso vestibular e a quantidade de vagas, para os anos de 1971, 1985, 1986 a 1988. Os primeiros mapas trazem informações de cada Estado da federação, já o último só os dados gerais para o Brasil.

MAPA 10: Número de candidatos inscritos, examinados e classificados em exame vestibular por Unidade da Federação - 1971

Unidades da Federação	NÚMERO DE CANDIDATOS		
	<i>Inscritos</i>	Examinados	Classificados
Acre	254	253	236
Amazonas	1.799	1.749	788
Pará	6.071	5.996	2.573
Maranhão	4.296	4.256	1.621
Piauí	1.026	1.010	350
Ceará	7.823	6.712	2.042
Rio Grande do Norte	3.171	3.141	1.403
Paraíba	5.899	5.874	2.235
Pernambuco	22.055	21.953	8.309
Alagoas	5.059	4.610	1.019
Sergipe	2.264	2.242	469
Bahia	14.279	10.123	5.658
Minas Gerais	44.304	43.391	19.745
Espírito Santo	4.304	4.201	2.078
Rio de Janeiro	16.445	15.174	7.463
Guanabara	44.430	42.167	16.673
São Paulo	141.249	133.491	81.186
Paraná	20.538	18.793	10.253
Santa Catarina	5.621	5.466	3.252
Rio Grande do Sul	35.442	31.973	16.604
Mato Grosso	2.642	2.596	1.773
Goiás	5.787	5.701	3.194
Distrito Federal	6.200	6.164	2.661
BRASIL	400.958	377.036	191.585

Fonte: IBGE, (2004).

MAPA 11: Vagas oferecidas e inscrições nos cursos de graduação em universidades e estabelecimentos isolados, por dependência administrativa, segundo as Unidades da Federação — 1985
(cont.)

Unidades da Federação	VAGAS OFERECIDAS E INSCRIÇÕES NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO										
	Total	Em Universidades					Em Estabelecimentos Isolados				
		Total	Dependência Administrativa				Total	Dependência Administrativa			
			Federal	Estadual	Municipal	Particular		Federal	Estadual	Municipal	Particular
VAGAS OFERECIDAS											
BRASIL	430.482	168.936	64.400	26.807	5.480	72.249	261.546	2.907	14.248	27.432	216.959
Rondônia	350	350	350	—	—	—	—	—	—	—	—
Acre	455	455	455	—	—	—	—	—	—	—	—
Amazonas	1.660	1.505	1.505	—	—	—	155	65	90	—	—
Pará	5.160	2.500	2.500	—	—	—	2.660	200	350	—	2.110
Maranhão	2.214	2.214	1.574	640	—	—	—	—	—	—	—
Piauí	1.435	1.435	1.435	—	—	—	—	—	—	—	—
Ceará	9.701	8.451	2.621	3.070	—	2.760	1.250	—	650	—	600
RG Norte	3.578	2.298	2.298	—	—	—	1.280	100	—	880	300
Paraíba	7.315	5.745	3.585	—	2.160	—	1.570	—	—	400	1.170
Pernambuco	16.745	7.705	3.995	—	—	3.710	9.040	—	2.210	2.960	3.870
Alagoas	2.650	1.200	1.200	—	—	—	1.450	—	70	120	1.260
Sergipe	1.900	1.120	1.120	—	—	—	780	—	—	—	780
Bahia	9.510	6.270	3.075	560	—	2.635	3.240	240	980	—	2.020
M. Gerais	40.049	11.406	8.031	—	—	3.375	28.643	1.057	3.820	1.200	22.566
E. Santo	4.420	2.020	2.020	—	—	—	2.400	—	150	400	1.850
R. Janeiro	64.141	24.667	8.880	2.990	—	12.797	39.474	434	—	370	38.670
São Paulo	160.382	38.026	590	11.897	3.320	22.219	122.356	503	1.1560	9.720	110.573
Paraná	28.838	12.275	3.055	6.700	—	2.520	16.563	200	3.868	6.140	6.365

Continua...

S. Catarina	10.647	3.695	2.745	950	—	—	6.952	—	—	4.562	2.390
R. G do Sul	39.953	26.350	7.237	—	—	19.113	13.603	88	—	—	13.515
Mato G. Sul	3.752	1.282	1.282	—	—	—	2.470	—	—	—	2.470
M Grosso	1.755	1.515	1.515	—	—	—	240	—	—	240	—
Goiás	6.916	4.786	1.666	—	—	3.120	2.130	—	510	440	1.180
D Federal	6.956	1.666	1.666	—	—	—	5.290	20	—	—	5.270
INSCRIÇÕES											
BRASIL	1.514.341	921.546	438.203	205752	10.396	267.195	592.795	21.112	51.666	52.758	467.259
Rondônia	4.353	4.353	4.353	—	—	—	—	—	—	—	—
Acre	2.356	2.356	2.356	—	—	—	—	—	—	—	—
Amazonas	19.002	17.047	17.047	—	—	—	1.955	208	1.747	—	—
Pará	32.385	20.912	20.912	—	—	—	11.473	796	1.396	—	9.281
Maranhão	17.894	17.894	13.700	4.194	—	—	—	—	—	—	—
Piauí	14.653	14.653	14.653	—	—	—	—	—	—	—	—
Ceará	52.124	47.553	18.801	13.257	—	15.495	4.571	—	1.966	—	2.605
R G Norte	18.538	13.912	13.912	—	—	—	4.626	484	—	3.706	436
Paraíba	32.892	27.899	23.772	—	4.127	—	4.993	—	—	676	4.317
Pernambuco	55.651	31.544	31.544	—	—	—	24.107	—	9.677	3.474	10.956
Alagoas	11.171	5.496	5.496	—	—	—	5.675	—	450	400	4.825
Sergipe	10.795	8.857	8.857	—	—	—	1.938	—	—	—	1.938
Bahia	62.989	46.220	17.415	4.490	—	24.315	16.769	878	3.559	—	12.332
M Gerais	144.427	78.141	57.438	—	—	20.703	66.286	7.856	7.052	1.430	49.948
E. Santo	19.215	11.518	11.518	—	—	—	7.697	—	335	1.009	6.353
R Janeiro	194.911	128.804	56.306	2.239	—	70.259	66.107	1.054	—	521	64.532
São Paulo	481.958	233.592	4.713	142.929	6.269	79.681	248.366	6.086	17.662	18.984	205.634
Paraná	94.484	58.733	17.223	32.909	—	8.601	35.751	2.039	5.692	11.101	16.919
S. Catarina	34.385	18.282	12.548	5.734	—	—	16.103	—	—	10.737	5.366
R G do Sul	105.453	79.125	41.293	—	—	37.832	26.328	818	—	—	25.510
M G do Sul	16.220	8.050	8.050	—	—	—	8.170	—	—	—	8.170
M Grosso	10.909	10.655	10.655	—	—	—	254	—	—	254	—

Goiás	27.512	22.005	11.696	—	—	10.309	5.507	—	2.130	466	2.911
D. Federal	50.064	13.945	13.945	—	—	—	36.119	893	—	—	35.226

MAPA 12: Vagas oferecidas e inscrições nos cursos de graduação em universidades e estabelecimentos isolados, por dependência administrativa 1986-1988

ANOS	VAGAS OFERECIDAS E INSCRIÇÕES NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO										
	TOTAL	Em Universidades					Em Estabelecimentos				
		Total	Dependência Administrativa				Total	Dependência Administrativa			
			Federal	Estadual	Municipal	Particular		Federal	Estadual	Municipal	Particular
VAGAS OFERECIDAS											
1986	442.314	186.674	65.402	25.554	7.060	88.658	255.640	2.786	18.096	31.361	203.397
1987	447.345	191.872	63.972	27.687	9.050	91.163	255.473	3.174	19.933	23.951	208.415
1988	463.739	204.629	65.116	32.567	5.670	101.276	259.110	3.254	19.913	23.273	212.670
INSCRIÇÕES											
1986	1.737.794	1.026.909	452.577	198.166	18.174	358.002	710.885	21.363	66.054	72.898	550.570
1987	2.193.861	1.293.295	510.638	275.797	29.652	477.208	900.566	27.058	87.824	63.412	722.272
1988	1.921.878	1.125.780	451.701	300.947	17.126	356.006	796.098	26.947	78.708	55.707	634.736

A diversificação no período foi realizada em duas linhas, a saber, a institucional e a programática. Quanto à primeira, institucionalizou-se o modelo universitário; a educação superior era ministrada nas universidades e “excepcionalmente” em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado (Lei n. 5.540/68). No entanto, apesar da institucionalização do modelo universitário os estabelecimentos isolados eram os majoritários e concentravam o maior número de vagas. Percebe-se também que eles eram na sua maioria estabelecimentos privados:

MAPA 13: Estabelecimentos de ensino superior segundo dependência administrativa e natureza institucional — 1971-1980

Natureza Institucional	Universidades		Estabelecimentos Isolados		Federações	
	Públicas ¹⁶¹	Privadas ¹⁶²	Públicos	Privados	Públicas	Privadas
1971	31	16	81	511	(—)	(—)
1975	36	21	92	711	(—)	(—)
1980	43	22	65	643	1	19

(—) Até 1975, as estatísticas oficiais não consideravam federação de escolas separadamente.

Fonte: Sampaio, 2000, p. 71

No entanto, a maior diversificação que ocorreu no período foi a programática, ou seja, novas modalidades de curso. Neste período consolidaram-se os cursos de curta duração (entre 2 e 3 anos) de formação intermediária, inclusive podendo ser ministrados em Escolas Técnicas Federais, conforme se pode averiguar no Decreto-lei n. 547, de 18 de abril de 1969,

Art. 1º As Escolas Técnicas Federais mantidas pelo Ministério da Educação e Cultura poderão ser autorizadas a organizar e manter cursos de curta duração, destinados a proporcionar formação profissional básica de nível superior e correspondentes às necessidades e características dos mercados de trabalho regional e nacional. (Del. 547, de 18/4/1969)

Segundo o Parecer n. 1.589, de 1975, os cursos de curta duração

Representam uma nova dimensão do ensino superior surgida em face da necessidade de atender à extrema diferenciação das funções técnicas própria das sociedades industriais. De um lado, tais sociedades requerem cientistas e técnicos criadores que somente poderão ser preparados numa estrutura de cursos de alto nível que constitui a pós-graduação. Doutra parte, necessita de uma vasta gama de profissionais de grau superior intermediário que se formam em cursos de menor duração que os da graduação tradicional. O principal motivo que justifica a organização do “ensino superior curto” está em que estes cursos permitem adquirir competências e qualificações para as quais os estudos universitários tradicionais se situam muitas

¹⁶¹ Públicas referem-se à soma dos estabelecimentos federais e estaduais.

¹⁶² Privadas referem-se à soma dos estabelecimentos particulares e municipais, pelo fato de que as instituições municipais na sua maioria não serem gratuitas.

vezes, em nível muito elevado e teórico enquanto que os estudos de grau médio se revelam insuficientes. Os cursos de curta duração parecem, assim, mais aptos a oferecer toda a variedade de formação intermediária que a evolução da economia e das técnicas está a exigir. (CFE, Parecer n. 1.589/75)

Ficariam sob a incumbência de cada universidade (e era a universidade mesmo, pois, em alguns aspectos gozavam de autonomia) os cursos de curta duração. No entanto, os estabelecimentos isolados também ofereciam estes cursos, carecendo estes de prévia autorização para funcionamento. Pode-se perceber que estes cursos estavam voltados geralmente para a formação de professores, principalmente para as matérias profissionalizantes que a Lei 5.692/71 demandou¹⁶³, pois a reforma do ensino médio promovida por esta Lei acabou por torná-lo total e obrigatoriamente profissionalizante¹⁶⁴, sem que houvesse docentes formados para tal.

Apesar da intenção de uma maior diferenciação institucional anunciada pelo MEC, o que se viu no período foi a reafirmação daquele Ministério da adoção do modelo universitário, como pode ser visto em documento oficial parcialmente reproduzida por Ribeiro (2002)

Em 1982, não obstante o MEC divulgasse estudos que sugerissem uma progressiva diferenciação das universidades, de modo a que estas caminhassem para “uma rica pluralidade de instituições inconfundíveis e únicas no gênero, cada uma delas obedecendo a um modelo que melhor resguardasse [...] seu tipo específico de vocação”, aquele ministério reafirmava a sua opção pela universidade como forma de organização institucional, assim como a sua opção pelo abandono gradual do estabelecimento isolado como forma de organização. (BRASIL, 1982, citado por RIBEIRO, 2002, p. 108)

O movimento de diversificação oficial só veio ocorrer após a Carta de 1988.

6.3 OS SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

O ordenamento normativo a partir da Carta de 1967 revelou-se muito rico na gramática norteadora do acesso à educação superior. Aliás, considero este o período mais profícuo em relação a essa categoria. Enquanto nos mapas anteriores termos como “mérito”,

¹⁶³ Exemplo claro ocorreu na Bahia com a criação em 1976 do Centro Estadual de Educação Tecnológica da Bahia – o CETEBA, que ministrava cursos para formação de professores para o ensino profissionalizante do 2º grau. Este centro mais tarde deu origem a Universidade a qual trabalho a Universidade do Estado da Bahia – Uneb. Outras experiências como a do CETEBA ocorreram pelo Brasil afora, como as das Escolas Técnicas Federais do Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro (RIBEIRO, 2002, p. 107).

¹⁶⁴ Houve burla de muitas escolas secundárias que sob o rótulo de um curso profissionalizante promovia os velhos cursos colegiais aptos a dar uma preparação para o concurso vestibular.

“aptidão”, “capacidade” quase nunca se revelavam, neste período não só estavam visíveis como também suscitaram alguns debates.

Justamente, o Decreto n. 68.908, de 13 de julho de 1971, que regulamentou a Lei n. 5.540/68 no sentido de estabelecer as “normas” para a realização do concurso vestibular, (re)incluiu os termos valorativos das exigências dos candidatos à educação superior. No artigo segundo, ao reafirmar a realização do concurso vestibular por processo “rigorosamente classificatório”, indicou no parágrafo único que a classificação levaria em conta a formação de grau médio e a **aptidão** para o prosseguimento dos estudos superiores¹⁶⁵.

Em 1973, através da Portaria Ministerial n. 723-A – BSB, de 29 de dezembro, outros termos apareceram no sentido de indicar quais seriam os critérios para a avaliação dos candidatos. Assim o artigo sexto da Portaria anunciava:

Art. 6º. As provas do concurso vestibular serão elaboradas com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos, predominando a verificação da capacidade de raciocínio, de pensamento crítico, de compreensão e de análise e síntese, sobre conteúdos factuais que envolvam simples memorização.

Parágrafo único. Recomenda-se que seja incluída entre as provas do concurso vestibular uma prova de verificação direta de aptidão intelectual dos candidatos, vedado o recurso à bateria de testes de divulgação generalizada.

Verifico neste dispositivo maior esclarecimento em relação a essa habilidade. Agora a aptidão não é mais um critério solto, seria avaliada através de uma prova de “verificação direta de aptidão intelectual” dos candidatos. No entanto, a seleção dos candidatos seria realizada de acordo com a sua “capacidade de raciocínio, de pensamento crítico, de compreensão e de análise e síntese”, desprezando dessa forma a capacidade de “simples memorização”. A aptidão seria algo mensurado em uma prova de “nível intelectual” que permitiria averiguar se o candidato a tinha (a aptidão) ou não para prosseguimento dos estudos superiores.

Essa exigência foi retomada alguns anos mais tarde por outra Portaria Ministerial, a de número 520, de 29 de maio de 1979, que indicou mais uma vez a “verificação da capacidade

¹⁶⁵ “**Art. 2º** O Concurso Vestibular far-se-á rigorosamente pelo processo classificatório, com o aproveitamento dos candidatos até o limite das vagas fixadas no edital, excluindo-se o candidato com resultado nulo em qualquer das provas.

Parágrafo único. A classificação dos candidatos far-se-á na ordem decrescente dos resultados obtidos no Concurso Vestibular, levando-se em conta a sua formação de grau médio e sua aptidão para prosseguimento de estudos em grau superior”. (Dec n. 68.908, de 13/07/1971)

de raciocínio, do pensamento crítico e da análise sobre os conteúdos que envolvam simples memorização”. No entanto, algo novo foi anunciado no art. 5º:

Art. 5º. O Concurso vestibular deverá utilizar mecanismos que assegurem ingresso no ensino superior apenas dos candidatos que comprovem um mínimo de conhecimentos a nível de 2º grau e de aptidão para estudos superiores.

§ 1º A comprovação do nível mínimo referido neste artigo levará em consideração, obrigatoriamente, o desempenho do candidato em todas as matérias do núcleo comum do segundo grau.

§ 2º As instituições poderão fixar pesos ou valorização distintas para cada prova, levando em consideração a carreira pretendida pelo candidato.

§ 3º Do edital do concurso vestibular deverão constar os critérios de verificação do nível mínimo. (MEC. Portaria 520, de 29/05/1979)

Percebe-se no artigo da Portaria Ministerial uma preocupação expressa em que fossem somente classificados os candidatos que comprovassem um mínimo de conhecimento do ensino secundário. Isso se justifica na medida em que não mais seria admitido qualquer candidato que tivesse zerado alguma prova. Até então, como o critério era somente classificatório, havia a possibilidade de, em alguns cursos, os candidatos obterem aprovação mesmo não realizando uma das provas do concurso vestibular.

Gostaria de chamar a atenção também para termos como “modernizar” e “utilizar técnicas”, presentes e insistentes nos pareceres oriundos do principal órgão normativo e deliberativo vinculado ao MEC – o Conselho Federal de Educação. Estes termos vinham justamente no sentido de dar conta de uma outra idéia, porém, não muito aparente. Refiro-me ao processo de “racionalização” do concurso vestibular. Essa racionalização se fez, basicamente, através de processos como a unificação, a utilização de meios digitais, provas objetivas, utilização de escores padronizados e também da utilização do processo classificatório em detrimento do critério habilitatório. O uso da classificação ocorreu no sentido de combater dois problemas diametralmente opostos, mas de grande importância: de um lado solucionar o problema dos excedentes para os cursos mais procurados e de outro preencher todas as vagas dos cursos de menor procura, mesmo que com candidatos que houvessem zerado alguma prova.

6.4 OUTROS DESENHOS

6.4.1 A Nova República e a Tentativa de uma Nova Reforma Universitária: o Relatório GERES

Com o advento da Nova República, no discurso de posse de Tancredo Neves proferido pelo então vice-presidente José Sarney¹⁶⁶, já estava esboçada a intenção da criação de uma comissão de alto nível para estudar e propor medidas para a educação superior no país, que desse conta dos anseios de um país redemocratizado.

Em 2 de maio de 1985, essa comissão foi instituída, com um prazo de seis meses para a apresentação de suas conclusões. Já há algum tempo, as críticas ao caráter elitista da educação superior brasileira se acumulavam, tendo como exemplo o seu baixo atendimento, entre outras questões, que tornavam o sistema repleto de desafios a serem resolvidos.

Como já deixei claro no início desse trabalho, a minha orientação é analisar a legislação positivada sobre o acesso à educação superior. Por ampliar demais o escopo da pesquisa não caberia analisar processos que subsidiaram essa legislação. No entanto, vou abrir uma pequena exceção para analisar o Relatório da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior, constituído em 2 de maio de 1985, mais conhecido como Relatório Geres.

A análise desse relatório basicamente se fará no sentido de vislumbrar qual a concepção de acesso à educação superior daquela Comissão. O Relatório, dividido em quatro partes, trazia um breve cenário dos problemas da educação superior brasileira, as recomendações para diversas questões, como a autonomia universitária; a gestão democrática e do controle social da universidade; as instituições de educação superior; a reformulação do Conselho Federal de Educação; a questão da avaliação da educação superior; o financiamento; o ensino de graduação, de pós e a pesquisa; tratou também do corpo docente, discente e do pessoal técnico-administrativo; além da questão da expansão do sistema.

Quanto à questão do acesso à educação superior, a Comissão reafirmava o caráter elitista desse nível de educação e a urgente necessidade de democratização do acesso através de medidas, sobretudo, que contemplassem os níveis anteriores, ou seja, a universalização e melhoria do ensino de 1º e de 2º graus.

¹⁶⁶ O presidente eleito Tancredo Neves não pôde comparecer pois um pouco antes da posse foi internado vindo a falecer poucos dias depois.

A democratização do acesso ao ensino superior depende, basicamente, da melhoria e do estabelecimento de condições mais equitativas de acesso ao ensino de primeiro e segundo graus. Seria um grave equívoco buscar a democratização do ensino superior pela via do aumento indiscriminado de vagas, da redução ainda maior dos requisitos acadêmicos e da criação de sucedâneos de pior qualidade aos currículos mais exigentes. Medidas adequadas incluem, basicamente, a criação de modalidades alternativas de estudo para diferentes públicos, o amparo efetivo ao estudante carente e o investimento sistemático na melhor qualificação dos professores de primeiro e segundo graus. (MEC, 1985, p. 7)

Quanto à forma de acesso à educação superior a Comissão nada disse, somente constatou o caráter elitista do mesmo quando afirmou que “os exames vestibulares para as universidades públicas e gratuitas aprovam preferencialmente estudantes oriundos de escolas de segundo grau privadas e caras” (MEC, 1985, p. 6). O entendimento do grupo era fortalecer a educação de 1º e 2º graus, investir na formação de professores para esses graus de ensino e encetar uma movimento de diversificação institucional e programática a fim de atender maiores públicos, como pode ser visto na passagem a seguir

Finalmente, formas não-convencionais de ensino de nível superior devem ser adotadas, pela utilização de meios eletrônicos, ensino à distância, intensivo, tutorial, etc., tanto em atividades de extensão e aperfeiçoamento quanto em cursos regulares, desde que assegurados os padrões de qualidade. (MEC, 1985, p. 18)

Enfim o Relatório do Grupo Geres acabou por não se converter numa reforma universitária, mesmo porque a própria Comissão entendia que não existia

[...] fórmulas salvadoras; por isto, não faria sentido propor uma nova lei da reforma que simplesmente substituísse a de 1968. o importante é que se desencadeie um processo de ampla discussão e mobilização em torno dos grandes problemas do ensino superior, do qual resulte uma nova política que possa ser conduzida com amplo apoio da comunidade universitária e do resto do País. É necessário explicitar os grandes temas da discussão, avaliar seus pressupostos e mostrar que existem alternativas viáveis ao atual quadro crítico do ensino superior. Este documento procura ser, antes de tudo, um catalisador desse processo. (MEC, 1985, p. 3)

No entanto, a importância desse documento está no fato de que, mesmo passada uma década de sua publicação, acabou por subsidiar a “revolução silenciosa”¹⁶⁷ que foi a reforma da educação superior do governo de Fernando Henrique Cardoso. Sobre as mudanças ocorridas após a proclamação da Carta de 1988, abordarei no Mapa a seguir.

¹⁶⁷ Termo utilizado por Schwartzman (2000).



Mapa Administrativo Brasil, 2004
 Fonte: <http://www.guiatur.com.br>

7 SEXTO MAPA:
O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO
NORMATIVO A PARTIR DA CARTA DE 1988

Um novo cenário foi traçado no território brasileiro a partir da Carta Constitucional em vigor. Conhecida como “Constituição Cidadã”¹⁶⁸, destaca-se por garantir direitos civis, políticos e, sobretudo, sociais, como nunca vistos antes.

A tão propalada democracia acabou sendo aos poucos conquistada. Depois de mais de vinte anos de vigência dum regime autoritário, em 1985 foi eleito um presidente civil. No entanto, assim como nos outros mapas, não será sobre o contexto político que esse Mapa vai discorrer, mas ele permeará a análise do objeto de estudo: a legislação que dispõe direta e indiretamente sobre o acesso à educação superior.

A recente (re)democratização do país acabou por assumir timidamente os primeiros passos de uma política neoliberal, sobretudo durante o governo incompleto de Fernando Collor de Melo. No entanto, a política neoliberal acabou sendo ostentada, mais tarde, pela dupla eleição de Fernando Henrique Cardoso, com um discurso no qual o “Estado Getulista” teria que ser findado, que o Estado teria que ser reformado, anunciando jargões e ações para que o Estado corrigisse seu rumo.

A Reforma do Estado publicizada através do Plano Diretor de 1995, do Ministério de Administração e Reforma do Estado, possuía como “movimento básico corrigir as ‘distorções’ ou os ‘desvios’ do Estado [através] da transferência para o setor privado daquelas atividades que podem ser ‘controladas pelo mercado’. Isto é feito através da privatização – direta e indireta – e da descentralização” (SOARES, 2001, f. 5, grifos originais).

A educação superior acabou sendo afetada por esse movimento de promoção de uma política neoliberal, sobretudo quanto o seu crescente e surpreendente processo de expansão do setor privado, novas regulações e regulamentações e, sobretudo, a partir da LDB-96 com a possibilidade de novas formas de acesso.

Para a confecção deste Mapa foram necessárias outras fontes de informação além da legislação pertinente. Desta forma, para mapear alguns novos processos de acesso à educação superior ocorridos em 2003, ano limítrofe deste *Atlas*, analisei recortes de jornais veiculados por correspondência eletrônica. Foram analisados os recortes do *Clipping* Educacional veiculado pela Consultoria em Assuntos Educacionais através de suas “Edições Técnicas de

¹⁶⁸ Denominação dada por Ulisses Guimarães no momento da aprovação da Constituição de 1988.

Administração Universitária” Consae/Editau e também os veiculados pelo grupo CM Consultoria, o *CM News*, também uma espécie de *clipping*.

Devido à exigüidade de tempo, uma das propostas de análise contida no projeto de tese precisou ser deixada de lado. Falo da análise dos editais de seleção das instituições de educação superior que adotaram, no ano de 2003, novas formas de seleção aos cursos de educação superior, além do concurso vestibular. No entanto, a própria análise dos recortes jornalísticos acabou por me dar pistas dos locais e dos diferentes processos adotados, além de alguns casos também informarem a metodologia utilizada pelas instituições.

Dessa forma, o Mapa que ora se apresenta tem o mesmo formato dos mapas anteriores; no entanto, no seu desenho foram empregados além da legislação pertinente os informes de jornais veiculados em boa parte do território nacional e organizados em forma de *clipping*.

No período analisado um fenômeno ocorreu com maior visibilidade: a legislação de âmbito estadual. Foi o que aconteceu no Rio de Janeiro, com a aprovação da lei das cotas em 2001, o que repercutiu na adoção desse tipo de reserva nas instituições de educação superior daquele Estado – a Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ e a Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF.

Neste momento se esboçou, mesmo que timidamente, uma pluralidade jurídica¹⁶⁹. No entanto, como já havia enunciado na parte inicial deste *Atlas*, a própria pluralidade jurídica na questão do acesso à educação superior no Brasil é um elemento de baixa intensidade, quase que inexistente. Praticamente, não há divergência entre a ação da União e dos Estados. Vez ou outra o que ocorre é que o ente estadual acaba por lançar ações que antecedem a iniciativa da União, como é o caso das cotas no Rio de Janeiro. Contudo, em geral, o que ocorre, e já foi bem interpretado por Ranieri (2000), é que os Estados acabam por reproduzir a legislação da União, quando não a adota *ipsis literis*. A exceção fica por conta do Estado de São Paulo, que há algum tempo, a depender do assunto, segue as orientações de âmbito estadual e leva em consideração a prerrogativa da autonomia universitária constitucional.

¹⁶⁹ É certo que nos outros períodos analisados a pluralidade jurídica ocorreu, sobretudo nos anos 40 em relação à gratuidade.

7.1 O CENTRO DO MAPA: A AÇÃO DO ESTADO

Apesar de um novo contexto político, de uma nova Carta Constitucional, algumas realidades acabaram não se alterando no cenário da educação superior brasileira. Ranieri (2000), ao estudar a educação superior através da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases de 1996, afirmou que

O Estado brasileiro tem presença expressiva no campo da educação superior: planeja, define políticas e as executa; legisla; regulamenta; interpreta e aplica a legislação por meio dos Conselhos de Educação; financia e subvenciona o ensino, a pesquisa e a extensão de serviços; mantém universidades e demais instituições públicas de ensino superior; oferece diretamente ensino de graduação e pós-graduação; autoriza, reconhece, credencia, recredencia, supervisiona cursos e instituições; determina suas desativações; avalia alunos, cursos e instituições por todo o País; interfere na organização do ensino; estabelece diretrizes curriculares etc. Tudo se dá na esfera pública e na privada, e em relação a todos os sistemas de ensino. (RANIERI, 2000, p. 23)

Desta forma, as condições desse cenário acabam também por afetar o processo de acesso à educação superior, não tanto quanto em outros ordenamentos. No entanto, uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação – a Lei n.9.394, de 20 de dezembro de 1996 acabou por estabelecer uma liberdade na execução dos exames de acesso à educação superior.

Este Mapa tem a pretensão de analisar essa Lei no que tange ao acesso e à moldura normativa que afetou direta e indiretamente o acesso à educação superior. Como é de praxe, iniciarei a análise a partir da Carta Constitucional e depois analisarei a legislação infraconstitucional que regulamentou e/ou ainda regulamenta a matéria.

Em relação ao acesso à educação superior a Constituição Federal de 1988 determina:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I – igualdade de condições para acesso e permanência na escola;

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de:
V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

Ranieri (2000), ao comentar sobre os dispositivos constitucionais, afirma que “à exceção do artigo 207, de caráter instrumental, as demais previsões têm conteúdo programático, e apenas tangenciam os temas do dever do Estado, do acesso, da oferta [...] do

ensino superior” (p. 72).

Interessante perceber que pela primeira vez a questão do acesso à educação superior foi contemplada em Carta Constitucional, ao prever o direito ao acesso aos níveis mais elevados de acordo com a capacidade de cada um. Sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais, levo os leitores às próximas seções deste Mapa.

7.1.1 A Legislação Normatizadora do Acesso à Educação Superior

Como se viu, em cada Mapa dos ordenamentos houve uma peculiaridade em termos das normas que os constituíam. Este último Mapa não foge à regra. Neste período um fenômeno bem interessante aconteceu: a extinção do decreto-lei, amplamente publicado no período ditatorial, que deu lugar a um outro tipo de dispositivo legal emanado do Poder Executivo: a Medida Provisória. Esta possui um tempo de vigência limitado, pois deve ser consolidada como lei pelo Poder Legislativo, seja pelo voto ou pelo decurso de prazo para se manifestar.

A Carta de 1988 introduziu algumas inovações no processo legislativo. Novos entes a partir desta Constituição possuem a faculdade de iniciativa de lei. Dessa forma, além dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, essa concessão é estendida ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores do Poder Judiciário e ao Tribunal de Contas da União; ademais o Procurador Geral da República também possui esse privilégio. No entanto a novidade maior ficou por conta da “introdução da possibilidade de iniciativa popular nesse campo, mediante a apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados” atendendo a determinados pré-requisitos¹⁷⁰ (PESSANHA, 2003, p. 171).

Segundo Pessanha (2003), na nova Carta, ao Presidente da República ficou mantida a iniciativa exclusiva de legislar na maioria dos assuntos importantes, apesar, contudo, da Carta ter fortalecido o Poder Legislativo.

O processo legislativo incluiu as leis delegadas, elaboradas pelo presidente da República, após habilitação concedida pelo Congresso Nacional, sob forma de resolução, especificando o “conteúdo e os termos de seu exercício”. A autorização para expedição de decretos e regulamentos “para fiel execução das leis” constante em todas as Constituições republicanas foi mantida. Todavia, pela

¹⁷⁰ O projeto de iniciativa popular deve ser subscrito por, no mínimo, por 1% do eleitorado nacional e distribuído por pelo menos cinco estados, com não menos de três décimos dos eleitores de cada um deles (CAMPANHOLE E CAMPANHOLE, citado por PESSANHA, 2003).

primeira vez se inseriu dispositivo autorizando o Poder Legislativo a controlar os abusos cometidos tanto na regulamentação quanto no uso da delegação. (PESSANHA, 2003, p. 172-173)

Como já havia me referido anteriormente, o decreto-lei foi revogado, mas em seu lugar foi criada a Medida Provisória – MP, como forma de uma legislação de emergência. A medida provisória se distingue do decreto-lei basicamente quanto a sua validação. O decreto-lei caso não fosse discutido pelas Casas do Poder Legislativo, por um determinado prazo, acabava sendo aprovado por decurso de prazo. Caso fosse rejeitado, sua vigência anterior não poderia ser anulada. A medida provisória, necessariamente, deve ser apreciada pelo Congresso, dentro de um período de 30 dias¹⁷¹; caso isso não ocorra perde a eficácia e são anulados os seus atos a partir da sua edição.

Devido a alguns abusos pelo Poder Executivo, o uso indiscriminado das medidas provisórias e suas constantes reedições¹⁷², houve um movimento para alterar esse quadro. Contudo, o próprio Congresso Nacional não envidou grandes esforços para que essa moldura fosse revertida.

Entre tentativas de disciplinar as medidas, somente em 2001, após seis anos de tramitação de um projeto que visava a disciplinar o uso da MP, foi aprovada a Emenda Constitucional n. 32/01 que regulamenta o uso da medida provisória. Nesta Emenda a MP passa pelas seguintes alterações:

O prazo de validade das medidas provisórias passa de 30 para 60 dias, com uma prorrogação por igual período, perdendo definitivamente a eficácia se não aprovada 120 dias após a primeira emissão. As alterações introduzidas pelo Legislativo, e aprovadas no projeto de lei de conversão, passam a fazer parte da medida e, portanto, têm vigência imediata até ulterior manifestação do Poder Executivo ratificando, mediante sanção, ou vetando o projeto de lei de conversão; neste caso, o veto segue os caminhos normais. (PESSANHA, 2003, p. 176)

Apesar do papel que o Poder Legislativo deveria possuir, o que se verifica neste período denominado “Nova República” são ações semelhantes à República Oligárquica, ou seja, apesar do papel do Poder Legislativo de produzir legislação, este ente acaba por respaldar e até mesmo delegar essa função ao Poder Executivo.

¹⁷¹ Houve uma alteração a partir da Emenda Constitucional n. 32/01 que aumentou o prazo de 60 dias para discutir a MP pelo Poder Legislativo. Antes o prazo era de 30 dias e a medida poderia ser reeditada quantas vezes fosse necessária. Pela emenda a mesma só pode ser reeditada duas vezes, perdendo a sua validade ao final de 120 dias se não houver pronunciamento do Congresso.

¹⁷² Informa Pessanha (2003) que algumas medidas ultrapassaram 80 edições.

A emissão pouco criteriosa de medidas provisórias desde a promulgação da Constituição e suas constantes reedições, que, em vários casos, ultrapassaram 80, ou seja, sete anos, constituíram-se, mais uma vez, em uma delegação informal concedida ao Poder Executivo em detrimento do texto constitucional, e preservando o quase-monopólio da função legislativa pelo Executivo no Brasil. (PESSANHA, 2003, 177)

Verifiquei que para o tema tratado neste *Atlas*, para além das leis, dos decretos, das medidas provisórias, aqui se repete uma dinâmica que foi constante no ordenamento da Carta de 1967: a regulamentação do processo de acesso à educação superior através de portarias emitidas tanto pelo Ministério da Educação, como também, agora, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, que através da Lei 9.448, de 14 de março de 1997 tornou-se responsável pela definição e proposição de parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior (o “protagonismo”/ nova função/ novo ator do INEP merece ser “criticado”: um ente autárquico, que passa a assumir papel regulatório em detrimento do Ministério, propriamente dito).

Outro instrumento legal também muito constante no período e que teve um papel normativo importante foram os pareceres emitidos pelo Conselho Nacional de Educação, sobretudo os da Câmara de Educação Superior.

Gostaria de abordar em rápidas linhas a alteração do Conselho Federal de Educação para o Conselho Nacional de Educação. Como foi visto nos mapas anteriores, sobretudo a partir dos anos 1960, quando foi criado o CFE, este órgão acabou por ter um papel normativo e deliberativo. Muitas das questões que envolviam a educação superior acabaram tendo uma “diretriz” daquele Conselho, posto que também uma de suas funções é assessorar o Ministério da Educação. Não foi diferente, pois, quanto ao processo de acesso. Aliás, afirmo que o Conselho Federal de Educação foi o grande formulador da política de acesso à educação superior, sobretudo após a LDB-61 e a Reforma Universitária de 1968. Segundo Nunes (2002), o CFE tinha competência para:

[...] adotar ou propor medidas que visem à expansão e ao aperfeiçoamento do ensino superior; propor a política educacional para a formação e aperfeiçoamento do pessoal docente de ensino superior; e decidir sobre o funcionamento de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior federais e particulares. (NUNES, 2002, p. 31)

No entanto, sob uma torrente de denúncias, acusados seus membros de corrupção, o CFE foi extinto em 1994. Através da Lei n. 9.131, de 24 de dezembro de 1995, foi criado o

Conselho Nacional de Educação, substituindo aquele Conselho, com novas (e velhas) atribuições. Considerado por uns como uma “agência regulatória”¹⁷³, possui como finalidades principais:

Colaborar na formulação da política nacional de educação, tendo atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional. Atribuições típicas do que a literatura internacional convencionou chamar de agência, ou “governo por comitês”. (NUNES, 2002, p. 31-32)

Dessa forma, consolidando uma tendência já esboçada no período anterior através do Conselho Federal de Educação, o Conselho Nacional de Educação acabou por se tornar um órgão normativo e regulador da educação superior e, em relação à regulamentação do acesso à educação superior, esse comportamento não foi diferente.

Assim como no período imperial, este último período analisado é rico em formas diferenciadas de acesso. Agora já não há mais o monopólio da realização do concurso vestibular, outras formas foram inauguradas a partir da nova LDB. Voltaram à cena os exames de Estado, outrora consubstanciados sob a forma dos exames preparatórios e dos exames de madureza, existentes hoje sob a forma do Exame Nacional do Ensino Médio – o Enem, além do estabelecimento de processos de acesso praticamente diretos, como poderá ser visto no decorrer deste Mapa.

Dando continuidade a uma dinâmica adotada nos outros capítulos (principalmente o Primeiro e o Segundo Mapas), iniciarei analisando os diferentes processos de acesso à educação superior.

A partir da vigência da Carta de 1988, até a data limite do ano de 2003, o acesso à educação superior se fez através de algumas formas distintas e às vezes complementares, a saber: (1) o concurso vestibular, que pela Lei n. 9.394, de 1996, é a possibilidade de principal acesso e que pode ser complementada através da (2) realização do Exame Nacional do Ensino Médio, o Enem; (3) da realização da Avaliação Seriada do Ensino Médio; e de (4) outras formas de acesso estabelecidas pelas próprias instituições de educação superior, em seu

¹⁷³ Segundo Nunes (2002) são órgãos que “regulam para fora”, ou seja, regulam para o público e não apenas para o próprio Estado. Devem não apenas sugerir ou criar normas, mas precisam também fiscalizar seu cumprimento e ter competência para impor penalidades aos infratores. Regulam e fiscalizam relações de mercado, relações entre consumidor e produtor e/ou prestador de serviço” (p. 21).

Estatuto e/ou Regimento, ou no Projeto Pedagógico, devidamente aprovados pelos respectivos órgãos regulatórios (SESu, Conselhos Estaduais de Educação, entre outros).

Estas formas de acesso serão analisadas no decorrer deste Mapa dando ênfase à descrição de como essas modalidades foram positivadas na legislação educacional. Ainda no contexto deste item, a Lei de Diretrizes e Bases será analisada principalmente quanto ao aspecto do acesso à educação superior. Os outros elementos se basearão na estrutura já amplamente adotada nos demais capítulos.

7.1.1.1 O acesso realizado através do concurso vestibular

Até entrar em vigor a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o acesso à educação superior se fazia exclusivamente através do concurso vestibular. A partir dessa Lei o terreno de acesso à educação superior ganhou novos contornos.

Iniciarei abordando o processo do concurso vestibular que ainda impera absoluto no cenário brasileiro; posteriormente versarei sobre as novas formas de acesso à educação superior que a LDB-96 admitiu.

Quanto à questão das fontes de pesquisa, diferentemente dos outros mapas, desta vez utilizarei uma norma que foi publicada quando ainda vigia a Carta de 1967, no entanto esta norma teve a sua publicação poucos meses antes da promulgação da nova Carta Constitucional. Refiro-me ao Decreto n. 96.533, de 17 de agosto de 1988. Este Decreto do governo José Sarney e do Ministro da Educação e do Desporto, Hugo Napoleão, reproduzia as disposições amplamente publicadas nos anos 1980, através das Portarias Ministeriais objeto de análise do Quinto Mapa.

Desta forma, enunciava o referido Decreto:

Art. 1º. O concurso vestibular garante a matrícula nos cursos de graduação aos candidatos classificados que hajam concluído o segundo grau, nos termos do art. 17, alínea a, da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.

Art. 2º. O concurso vestibular deverá avaliar os conhecimentos dos candidatos em todas as matérias do núcleo comum obrigatório do ensino de segundo grau, garantida a maior abrangência do conteúdo curricular de cada matéria, sem ultrapassar o nível de complexidade inerente à escolaridade regular do ensino de segundo grau, nos termos do art. 4º da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 e do art. 21 e parágrafo único da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.

§ 1º As provas do concurso vestibular, ressalvadas as de verificação de habilidades específicas, serão idênticas nos seus conteúdos para todos os candidatos aos cursos ou áreas de conhecimentos afins, independentemente da sua realização em mais de uma etapa, nos termos do parágrafo único do art. 21 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.

§ 2º A critério das instituições, poderão ser atribuídos pesos diferenciados às provas do concurso vestibular, de acordo com a opção do candidato por área, curso ou habilitação, obedecido o disposto no art. 3º e parágrafo único deste Decreto.

Art. 3º. A prova de língua portuguesa terá, obrigatoriamente, caráter eliminatório e peso igual ou superior ao maior peso das demais provas, independentemente da área, curso ou habilitação de opção do candidato.

Parágrafo único. A aferição do conhecimento da língua portuguesa incluirá, obrigatoriamente, prova ou questão de redação.

Art. 5º. O Ministério da Educação realizará o acompanhamento do concurso vestibular e promoverá programa de estudos para aferir a adequação de suas provas aos objetivos que se propõe.

Art. 8º. O Ministério da Educação baixará as normas complementares a este Decreto e decidirá as questões decorrentes da sua aplicação. (Dec. n. 96.533, de 17/8/1988)

Pelo que se pode perceber, o decreto acima, parcialmente reproduzido, reforçou alguns elementos já consolidados nos anos 1980 e continuou a determinar um papel de fiscalizador e regulamentador ao Ministério da Educação quanto à matéria do concurso vestibular.

Até o ano de 1990 os concursos vestibulares realizados nas instituições que compunham o sistema federal de educação superior¹⁷⁴ estavam regulamentados não só pelo Decreto n. 96.533, de 17/08/1988, mas também pelos Decretos ns. 68.908, de 13/07/1971 e 79.298, de 24/02/1977¹⁷⁵. No entanto um decreto publicado naquele ano revogou os dispositivos legais recém citados e, de uma certa forma, deu liberdade às instituições de educação superior para realizarem seus concursos vestibulares sem tantas regras. Foi o que deduzi ao analisar o Decreto n. 99.490, de 30 de agosto de 1990, quando no seu primeiro artigo anunciou: “Art. 1º. As instituições de ensino superior realizarão seus concursos vestibulares nos termos da lei, de seus estatutos e regimentos”.

No entanto, esta suposta autonomia foi provisória, pois ao mesmo tempo em que indicou que os concursos vestibulares seriam realizados nos termos da lei (seria a Lei 5.540?), também indicou no seu segundo parágrafo que o “Ministério da Educação baixará as normas complementares à execução deste decreto”. E assim o MEC procedeu. No dia seguinte, baixou a Portaria n. 837, de 31 de agosto de 1990, na qual determinou algumas diretrizes para

¹⁷⁴ Compõem o sistema federal de educação superior instituições federais e privadas.

¹⁷⁵ Essas normas foram analisadas no Quinto Mapa, antecedente a este Capítulo.

a realização do concurso vestibular nas instituições de educação superior públicas e privadas. No entanto, tal Portaria não estabeleceu metodologia, fórmulas, conteúdos como faziam as normas publicadas anteriormente; esta, pelo contrário, reduzida a oito artigos bastante sucintos, indicava algumas diretrizes já bastante conhecidas. Reproduzo abaixo uma boa parte do teor da Portaria, para conhecimento:

Art. 1º. A inscrição no concurso vestibular será concedida à vista da prova de conclusão do ensino de segundo grau ou equivalente, podendo, a juízo da instituição responsável, ser apresentada até a data final de matrícula, considerando-se nula a classificação quando assim não ocorrer.

Art. 3º. Os resultados do concurso vestibular são válidos apenas para o período letivo a que se refere o edital.

Art. 4º. As Instituições explicitarão no edital o número de vagas oferecidas ao concurso.

§ 1º No caso de não preenchimento das vagas poderão optar pela realização de novo concurso vestibular.

§ 2º Em qualquer caso, nas Instituições Federais de Ensino Superior, ocorrendo vagas remanescentes, deverão estas ser preenchidas mediante matrícula de graduados e transferências, nos termos da legislação e das normas vigentes.

Art. 6º. As instituições de ensino superior encaminharão ao Ministério da Educação os formulários adotados pelo órgão de estatística, em tempo hábil, visando a permitir o acompanhamento dos concursos vestibulares.

Parágrafo Único. Todas as instituições de ensino superior promoverão a análise de informações sócio-culturais coletadas por ocasião da inscrição no concurso vestibular, tendo em vista pesquisas e estudos mais amplos sobre os candidatos inscritos e classificados.

Art. 7º. Os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Nacional de Educação Superior deste Ministério, revogadas as disposições em contrário. (MEC. Portaria 837, de 31/8/1990)

Percebe-se que, até a publicação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, neste novo ordenamento a forma de realização do concurso vestibular continuava essencialmente a mesma estabelecida no período anterior. Somente com o advento da LDB-96 foi que esse cenário sofreu uma pequena, mas crescente, modificação. No entanto, sobretudo a partir de 2000, novas formas de aplicação do concurso vestibular foram experimentadas e estabelecidas. Para tanto trago algumas notícias veiculadas nos jornais que circularam em 2003.

Uma das principais mudanças foi a adoção de uma espécie de vestibular *on line*. O vestibular da Unibratex no ano de 2003 foi totalmente informatizado, da inscrição à realização da prova o processo foi todo virtual. A realização das provas foi feita através de micros instalados na sede da Unibratex em Recife. Somente a prova de redação foi realizada da forma

tradicional (JORNAL DO COMMERCIO, 29/01/2003). Houve também provas desse tipo em instituições de educação superior de Curitiba. Noticiou a Gazeta do Povo que a Fundação de Estudos Sociais do Paraná – Fesp e a FAE *Business School* realizaram no ano de 2003, além do vestibular convencional o vestibular *on line*.

Interessante perceber que o vestibular eletrônico da FAE possuía vagas próprias e foi realizado antes do vestibular convencional; se o aluno não lograsse aprovação na versão digital, poderia tentar uma vaga no vestibular de “papel” (MARTINS, 2003).

Outras mudanças veiculadas na mídia tinham a ver com o conteúdo das provas, desde a aplicação de provas discursivas, amplamente utilizadas no passado mais remoto, provas em que a interpretação se sobrepunha às questões que demandavam memorização, e ainda provas que privilegiaram, no seu conteúdo, alguns filmes conjuntamente às famosas obras literárias solicitadas.

Ainda houve mudanças quanto aos locais de aplicação. Se no ordenamento normativo a partir da Carta de 1967, principalmente nas portarias ministeriais da década de 1980, era vedada a realização de concurso vestibular em estádios, a partir da LDB-96 essa prática se tornou corriqueira para algumas grandes universidades¹⁷⁶. Essa medida promove a aplicação de uma prova única, contemplando as matérias do ensino médio, é passível de ser aplicada para grandes contingentes em local centralizado e, visa, sobretudo, diminuir custos.

Percebi também matérias jornalísticas denunciando a existência de “instituições de educação superior” clandestinas no Estado de São Paulo que realizaram, em 2003, processos seletivos fáceis, nas quais “todo-mundo-passa” (TÓFOLI, 2003). Para além das faculdades clandestinas, denuncia o Jornal da Tarde que instituições oficiais privadas naquele mesmo Estado, “aplicam exames bem simples e nem definem uma nota mínima necessária para aprovação” e que a única coisa que não pode ocorrer é zerar a prova (JORNAL DA TARDE, 11/08/2003).

No entanto, como já havia referido anteriormente, somente após a publicação da nova Lei de Diretrizes e Bases em 1996, o cenário do acesso à educação superior começou a ser modificado. Novas formas de seleção se aliaram ou até mesmo substituíram o velho concurso

¹⁷⁶ Tenho conhecimento que a Universidade Luterana do Brasil - ULBRA, no Rio Grande do Sul, vem realizando a sua prova de vestibular nos últimos anos em um estádio fechado na cidade de Porto Alegre.

vestibular. Sobre a LDB-96 e sua repercussão para o acesso à educação superior, abordarei a seguir.

7.1.1.1.1 A Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional acabou por reproduzir em seus artigos 3º, inciso I, e 4º, inciso V, as determinações constitucionais contidas nos artigos 206, inciso I, e 208, inciso V, da Constituição Federal, respectivamente e, estabeleceu, por sua vez, em relação à questão do acesso, que:

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:
II – de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

Art. 50. As instituições de educação superior, quando da existência de vagas, abrirão matrícula nas disciplinas de seus cursos a alunos não regulares que demonstrarem capacidade de cursá-las com proveito, mediante processo seletivo prévio.

Art. 51. As instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.

A nova Lei de Diretrizes e Bases também desinstitucionalizou o concurso vestibular como única forma de acesso à educação superior, ao contrário do que havia feito a Lei n. 4.024, de 1961, quando indicou a realização do “concurso de habilitação” e a Lei n. 5.540, de 1968, que institucionalizou o concurso vestibular. No entanto, alguns traços permaneceram, como a indicação do processo “classificatório” e ainda a necessidade de realização de “processo seletivo”. Mas, justamente ao indicar somente a realização deste tipo genérico de processo, novas (ou velhas) possibilidades de acesso acabaram por ser ampliadas. Procedimentos como Avaliação Seriada do Ensino Médio¹⁷⁷ e a utilização dos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio - o Enem figuram como formas alternativas no processo seletivo de acesso à educação superior e/ou complementares ao concurso vestibular e, no ano de 2002, esta forma alternativa/complementar de ingresso já representava 10% dos ingressos neste nível de educação.

¹⁷⁷ Esta avaliação pode ser identificada em diferentes instituições sob siglas de PAS ou PAIES, que significam, respectivamente, Processo de Avaliação Seriada e Programa Alternativo de Ingresso ao Ensino Superior.

Rompendo com um dos elementos tradicionais do ensino superior brasileiro, a LDB-96 não menciona os exames (concursos) vestibulares, embora faça referência à aprovação em “processos seletivos” e à exigência de conclusão do ensino médio como condições para um candidato ser admitido em qualquer curso de graduação. Essa omissão abriu caminho para que as instituições de ensino superior adotassem diversos processos de admissão de estudantes, conforme sua inserção mais ou menos colada ao mercado do ensino superior. (CUNHA, 2003, p. 43)

É justamente sobre essas novas formas de acesso à educação superior que levo agora os leitores. Inicialmente abordarei algumas novas possibilidades que mapeei tanto nos pareceres do Conselho Nacional de Educação, quanto em recortes jornalísticos do ano de 2003. Na subseção seguinte faço comentários sobre a adoção dos resultados do Enem como forma de seleção para ingresso aos cursos da educação superior. Já a adoção das políticas de ação afirmativa, pela sua complexidade, consistirá um elemento da seção “Outros Desenhos”.

7.1.1.2 O acesso realizado por outras formas de seleção

Alguns dos pareceres que mapeei do Conselho Nacional de Educação, a partir do ano de 1997, ou seja, após a publicação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, foram resultados de consultas de instituições de educação superior sobre a possibilidade de realização de processos seletivos diferenciados do concurso vestibular. Um dos primeiros pareceres sobre o assunto foi resposta a uma consulta da Sociedade Amparo aos Praianos do Guarujá, do Estado de São Paulo, mantenedora da Faculdade de Educação, Ciências e Letras Don Domenico, na cidade de Guarujá.

Informava aquela instituição que, devido ao grande número de vagas ociosas não ocupadas pelo processo tradicional de preenchimento (concurso vestibular), consulta sobre a possibilidade de proceder a processo seletivo no qual fossem analisados, por um grupo de docentes, as notas obtidas pelos candidatos no curso de segundo grau, elaborando-se assim uma classificação por ordem decrescente. Diante do resultado obtido o candidato poderia, ou não, obter a classificação ao ingresso ao curso pretendido.

A Câmara de Educação Superior do CNE pronunciou-se favoravelmente, no entanto, já anunciava a necessidade de uma melhor regulamentação dessa nova forma de acesso. Pelo interesse investigativo, transcreverei abaixo parte do Parecer no qual a aprovação foi anunciada:

O acesso ao ensino superior é um tema que está sendo amplamente debatido na

Câmara de Educação Superior e Plenário do CNE, cuja regulamentação certamente servirá de parâmetro para que as instituições utilizem a criatividade na aplicação do processo seletivo de sua preferência, observando-se, entretanto, que ele deve ser o mais democrático possível oferecendo condições iguais a todos os candidatos, não seja discriminatório e que possa atender às peculiaridades de cada entidade ou de seus cursos.

A consulta feita pela instituição pode ser entendida nestes termos, podendo a mesma utilizar os mecanismos que desejar, desde que garanta o acesso a seus cursos por meio de um processo seletivo e que seja exigido, dos candidatos que ingressarem, a conclusão do ensino médio. (CNE/CES. Parecer n. 738/97, de 03/12/1997)

No ano de 1998, o Parecer n. 95/98, atendendo a indicação do próprio CNE, regulamentou as possíveis novas formas de acesso, não logrando homologação pelo Ministro, esse Parecer foi reexaminado no ano seguinte, obtendo este novo, sim, força regulamentadora. Foi homologado, contudo, apenas depois de dois anos, pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto¹⁷⁸, através da Portaria Ministerial n. 514, de 22 de março de 2001. Essa Portaria acabou por estabelecer no seu artigo primeiro que os “processos seletivos para ingresso nas Instituições Públicas e Privadas pertencentes ao Sistema Federal de Ensino Superior [...] deverão seguir as determinações do Parecer n. 98/99 do Conselho Nacional de Educação”.

Levando em conta a Constituição Federal e os artigos da nova LDB, o Parecer CNE n. 98/99 indicou que os princípios e determinações legais contidos naquelas normas deveriam “presidir uma política de acesso ao ensino superior, estabelecendo-se contornos nítidos e bem definidos dos limites constitucionais e legais” que regulariam as inúmeras e significativas possibilidades que a LDB-96 apontava para os procedimentos de acesso e ingresso naquele grau de ensino, mas respeitando a autonomia universitária de que gozam Universidades e Centros Universitários (CNE/CP. Parecer n. 98/99).

O Parecer ressaltou ainda que os concursos vestibulares eram processos válidos e indicou que “a inovação é que deixaram de ser o **único** e **exclusivo** mecanismo de acesso, podendo as instituições desenvolver e aperfeiçoar novos métodos de seleção e admissão alternativos que, a seu juízo, melhor atendam aos interessados e às suas especificidades” (*idem*, grifos meus).

Instituiu como imprescindível que as competências estabelecidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio fossem contempladas em todos os processos de

¹⁷⁸ Conforme a Lei n. 9.131, de 24/11/1995, estipulou em seu artigo segundo que “toda e qualquer manifestação do Conselho Pleno e das Câmaras [do CNE], para produzir algum efeito sobre a educação nacional, deverá ser homologada pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto. Infere-se, daí, que o Conselho Nacional de Educação fica reduzido, na prática, a um órgão assessor do Ministério da Educação”. (SAVIANI, 1998, p.9)

seleção para a educação superior e, de acordo com esta preocupação, recomendava cinco pontos nos quais os processos seletivos deveriam se apoiar, a saber:

- O estabelecimento de diretrizes para os programas inerentes ao processo seletivo seja fruto do trabalho de grupos compostos por professores de ensino fundamental, médio e universitário.
- Os resultados do processo venham a servir como mais uma orientação às escolas de ensino médio sobre o aproveitamento dos alunos e indicativos das deficiências nos cursos que devem ser sanadas.
- Relatórios, reuniões e cursos para docentes dos vários graus de ensino atendam à necessidade de fazer a articulação preconizada pela lei, conjugando esforços para melhorar o aprendizado dos alunos.
- Os resultados dos processos seletivos sejam amplamente divulgados e incluídos nos processos de credenciamento de instituições.
- Qualquer que seja o processo escolhido para selecionar os estudantes, estes deverão demonstrar proficiência no uso da Língua Portuguesa como instrumento de comunicação e de organização e expressão do pensamento. (CNE. Parecer n. 98/99)

Interessante perceber que o processo seletivo continuava como um critério para o (re)credenciamento das instituições. Conforme estudo de Silva (2004), desde 1915 o processo de seleção de candidatos aos cursos superiores, na época exame vestibular, já era um elemento de análise para a equiparação das faculdades livres às oficiais. O tempo passou e os mecanismos de oficialização e/ou reconhecimento¹⁷⁹ pelo Estado das instituições de educação superior se modificaram. No entanto, entre alterações, o requisito da realização de uma forma de ingresso de novos alunos consoante com a legislação em vigor, na maioria destes processos de “reconhecimento”, figura como um dos elementos incluídos para a análise.

Este parecer também indicou a possibilidade da realização de processos diferenciados concomitantemente através da fixação de um percentual de vagas a ser preenchidas, como se pode averiguar no trecho abaixo:

A fixação de um certo percentual de vagas para um dos processos e de outros percentuais para cada um dos demais é também admissível, cabendo a distribuição das vagas às próprias instituições. É também necessário que os graus de exigências e de dificuldades de avaliação de todos os processos sejam semelhantes e, portanto, compatíveis. (CNE. Parecer CP n. 98/99)

Indicou também a possibilidade de usar os resultados do Enem como informação para o processo seletivo de acesso à educação superior.

¹⁷⁹ Utilizo a palavra “reconhecimento” como uma expressão geral, no sentido do Estado reconhecer, admitir, certificar, credenciar uma instituição de educação superior como oficial. Sobre este assunto de credenciamento das instituições de educação superior, a colega Tattiana Tessye Freitas da Silva está realizando sua pesquisa para doutoramento.

No entanto, o parecer foi claro ao vedar a possibilidade de acesso aos cursos superiores através de convênios das instituições de educação superior com estabelecimentos de ensino médio, possibilitando dessa forma o ingresso automático de alunos que obtiveram, em sua escolaridade regular, grau superior a determinado patamar mínimo ou ponto de corte pré-determinado. Para esta proibição afirma o Parecer

Ora, os estabelecimentos de ensino credenciados pelo poder público certificam o aproveitamento de seus alunos, mas o que a Constituição e a Lei prevêm é o acesso ao ensino superior, segundo a capacidade de cada um e em regime de igualdade. Não se pode confundir o aproveitamento escolar no colégio com prova de capacidade em processo seletivo e em regime de competição, esta tão mais acirrada quanto mais a demanda seja superior à oferta. Como já afirmamos, a igualdade de critérios de julgamento e das coisas que se comparam é indispensável, portanto tais convênios estão vedados. (CNE/CP. Parecer n. 98/99)

Para além desta proibição indicou outras, como a impossibilidade de instituições de educação superior credenciarem apenas alguns colégios de ensino médio para fins de acesso a seus cursos. Proibiu também que os processos de seleção garantissem matrícula a alunos que estivessem ainda cursando o 1º ou 2º ano do ensino médio e caso selecionados, fossem admitidos para anos letivos posteriores ao imediatamente seguinte à realização da seleção e da conclusão do ensino médio¹⁸⁰. Também não seria admitido “em processos seletivos cartas de recomendação de qualquer tipo e comprovação de experiência profissional em determinados ramos de atividades por se constituírem em processos discriminatórios e, portanto, contrários à norma constitucional” (CNE/CP. Parecer n. 98/99).

Este rol de proibições creio que foi motivado pelas constantes consultas de estabelecimentos de educação superior a respeito de procedimentos para novas formas de acesso. Como se sabe, e poderá ser visto mais adiante neste Mapa, o setor privado foi (e ainda é) o setor que mais cresce e desde a década de 1970 detêm o maior número de vagas da educação superior. Também é o setor que possui o maior número de vagas não preenchidas e um dos motivos, num conjunto de vários outros, talvez o de menor importância, era (e ainda

¹⁸⁰ Vou exemplificar esta situação para que o leitor possa compreender melhor esta possibilidade. Nesta condição poderia haver a facilidade do candidato fazer a seleção quando estivesse cursando o 2º ano do ensino médio em 2000. Em 2001 o suposto candidato terminaria o ensino médio, porém já estaria garantida a sua vaga na instituição de educação superior para ingresso em 2002! E por mais incrível que possa parecer houve consultas no sentido de estabelecer esse tipo de “reserva” por parte de alguns estabelecimentos de educação superior.

é) a reprovação nos concursos vestibulares que até o ano de 1997 eram a única possibilidade de acesso aos cursos¹⁸¹.

No entanto, a Lei n. 9.448, de 14 de março de 1997, determinou que o Inep, dentre outras finalidades seria o órgão responsável para “definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior”. Reforçando esta Lei, outra, a Lei n. 10.269, de 29 de agosto de 2001, transforma o Inep em autarquia federal e altera a sua denominação para “Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira”, além da Portaria Ministerial n. 2.255, de 25 de agosto de 2003, que em seu artigo primeiro, inciso VII, reforça o estabelecido na Lei de 1997. As portarias que regulamentaram esta lei, no entanto, continuaram deixando sem estabelecer de forma mais clara os mecanismos para a realização dos exames de acesso à educação superior. No entanto, no site oficial do Inep¹⁸² há uma página que especifica as formas de acesso à educação superior. São elas:

✓ Vestibular,

Segundo o Inep vestibular é:

[...] o processo seletivo tradicionalmente utilizado para ingresso no ensino superior brasileiro. Compreende provas que deverão cobrir os conteúdos das disciplinas cursadas no ensino médio (língua portuguesa e literatura brasileira, matemática, biologia, física, química, história e geografia), uma língua estrangeira moderna (inglês, francês, espanhol, alemão) e uma prova de redação. Os alunos são convocados através de edital e os exames podem ser realizados pela própria IES ou por instituição especializada em realização de concursos ou processos seletivos. (INEP, 200_)

Ainda há outras oportunidades de ingresso na educação superior através de processos como:

- ✓ ENEM
- ✓ Avaliação Seriada no Ensino Médio
- ✓ Teste/Prova/Avaliação de Conhecimentos
- ✓ Avaliação de dados pessoais/profissionais

¹⁸¹ Excluo as possibilidades de acesso através de transferências ou de processos os quais admitiam o acesso aos portadores de diploma. No entanto, para ambos os processos, o candidato já havia certamente passado por um concurso vestibular.

¹⁸² Disponível em: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/formas_acesso.stm> Acesso em: 17 out. 2004. Referido nesse texto como Inep, 200_.

A avaliação dos dados pessoais/profissionais dos candidatos através de procedimentos como:

- ✓ Entrevista
- ✓ Exame curricular ou do histórico escolar

Aponto aqui uma contradição, para não dizer confusão, quanto às possibilidades de acesso, tanto através de diversos mecanismos de seleção, e quanto às competências dos órgãos reguladores. Como pode ser verificado, o Ministério da Educação através da Portaria n. 514, de 2001, estabeleceu que quanto aos processos de acesso à educação superior seriam levados em consideração as recomendações estabelecidas pelo Parecer n. 98/99 do CNE. No entanto, há uma lei, publicada em 1997, que estabelece que o Inep é o órgão responsável para “definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior”(MEC, Portaria n. 2.255, de 25/08/2003). Ora, enquanto o Parecer n. 98/99 indicava uma série de proibições de processos de acesso, o Inep divulga, não através de instrumentos legais, mas através do seu sítio virtual, algumas das possibilidades que o CNE justamente havia vetado. Como, por exemplo, a utilização de mecanismos de acesso como um simples teste, prova ou avaliação de conhecimentos específicos para determinados cursos, que segundo o Inep “é o processo seletivo utilizado por algumas IES para avaliar o conhecimento dos alunos que pretendem ingressar nos seus cursos de graduação. As questões, que podem ser objetivas ou subjetivas, e o conteúdo ficam a critério da própria instituição, em função do curso pretendido” (INEP, 200_).

Outra possibilidade que o Inep admite é a realização de uma entrevista e até mesmo a realização de um processo através da “avaliação de dados pessoais/profissionais” que segundo o Inep este é o “processo seletivo para ingresso na educação superior que substitui a realização de provas e testes pelo exame dos dados pessoais (escolarização, cursos, histórico escolar) e ou profissionais (experiência/desempenho profissional)” (*idem*). É certo que em nenhum momento foi admitido a aceitação de “cartas de recomendação”, mas o Inep acabou por tornar válidos alguns critérios até então não cogitados, sobretudo pelo Conselho Nacional de Educação.

Portanto, creio que o Inep está a misturar as possibilidades de acesso a cursos de graduação com as possibilidades referentes ao acesso aos cursos seqüenciais, que também são

considerados uma forma de educação superior, mas não gozam do *status* de curso de graduação. E esta, possivelmente circunstanciado na ambigüidade ou inconsistência organizacional dos órgãos próprios do sistema federal de ensino, promovendo interesses e ações que colidem com as normas e opiniões ao CNE, sem que o Ministério da Educação promova o devido esclarecimento e regulação. Sobre esses cursos abordarei mais adiante quando tratar do desenho periférico “Expansão e Diversificação”.

Todavia, possivelmente em razão do manifesto desencontro entre órgãos e funções normativas, de regulação e de assessoria e pesquisa, percebe-se que os mecanismos de acesso que o CNE vetou são de fato, utilizados para a seleção para cursos de graduação. Refiro-me à instituições que oferecem cursos a pessoas a partir de uma determinada faixa etária ou situação profissional. Informou o *CM News* que a Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ, no Rio Grande do Sul, ofereceu aos que portassem algum diploma de curso superior ou quem tivessem idade superior a 35 anos e o ensino médio completo, a possibilidade de ingressar em determinados cursos “sem a necessidade de prestar vestibular”, no ano de 2003, em alguns cursos daquela instituição. Foram oferecidas vagas para os cursos de Arquitetura e Urbanismo, Comunicação Social, Dança, Direito, História, Letras, Química e Turismo. Dessa forma, os cursos oferecidos eram cursos de graduação e não cursos seqüenciais. Ainda no Estado do Rio Grande do Sul, uma grande universidade privada – a ULBRA, oferece um processo especial de ingresso denominado “ULBRA Gerações”, programa muito similar ao oferecido pela UNICRUZ.

Gostaria de chamar a atenção para um fato. O Parecer CNE/CP n. 99/98 indicava que, qualquer que fosse o processo seletivo, o candidato deveria demonstrar “proficiência no uso da Língua Portuguesa como instrumento de comunicação e de organização e expressão do pensamento”, porém não especificava como seria a averiguação dessa “proficiência”. Devido a denúncias veiculadas na mídia, de que candidatos semi ou completamente analfabetos estavam freqüentando cursos superiores, o Ministro da Educação, em 17 de dezembro de 2001, publicou a Portaria n. 2.941, em que estipulava a obrigatoriedade da realização de uma prova de redação em língua portuguesa, de caráter eliminatório, ou seja, o aluno que obtivesse nota zero ou não alcançasse a nota mínima na prova de redação seria automaticamente eliminado do processo seletivo/classificatório. Caberia também a cada instituição estabelecer no seu edital de convocação do processo seletivo a nota mínima exigida na prova de redação

(MEC. Portaria n. 2.941, de 17/12/2001. Art. 2º § 1º e 2º). Dessa forma, a partir da publicação daquela Portaria de 2001, o processo seletivo, seja qual for, tem que contemplar a realização de uma redação em língua portuguesa, do próprio punho do candidato, mesmo quando esse processo, como se viu, seja realizado por meios virtuais.

Voltando aos novos processos de ingresso à educação superior, abordarei a seguir o processo de Avaliação Seriada do Ensino Médio, adotado em algumas instituições sob a sigla PAS, PAIES ou ainda PEIES¹⁸³, entre outras denominações. Este processo, adotado na Universidade de Brasília, na Universidade Federal de Santa Maria, na Universidade Federal de Uberlândia, entre outras instituições, segundo o Inep, consiste em “uma modalidade de acesso ao ensino superior que abre para o estudante do ensino médio o acesso à universidade de forma gradual e progressiva [*sic*], compreendendo avaliações realizadas ao término de cada uma das três séries. O participante do programa não está impedido de concorrer também ao vestibular tradicional, ao concluir a terceira etapa do processo” (INEP, 200_).

Gostaria de expor essa modalidade, no contexto da Universidade Federal de Uberlândia, através das informações disponíveis no sítio oficial daquela universidade e do texto de Resende (2000), apresentado na 23ª Reunião Anual da Anped.

A Universidade Federal de Uberlândia implementou o processo de avaliação seriada do ensino médio no ano de 1997, sob a sigla PAIES – Programa Alternativo de Ingresso ao Ensino Superior. Este processo conta com um certo percentual das vagas iniciais oferecidas pela instituição e “é uma modalidade de avaliação para o ingresso no ensino superior, que permite ao aluno do ensino médio realizar exames cumulativos ao final de cada série desse ramo de ensino, computando uma média final, o que equivale ao vestibular convencional” (RESENDE, 2000).

Para o processo em questão são reservadas 50% das vagas para cursos de entrada anual e 25% para os cursos de entrada semestral. Para tanto, as escolas de ensino médio devem se cadastrar junto à universidade, mas esse credenciamento não exclui a inscrição individual do candidato se assim optar e pagar a taxa.

Ao final de cada um dos três anos do ensino médio é aplicada uma prova, já denominada “vestibulinho”, que avalia cada etapa. A prova é baseada nos conteúdos

¹⁸³ Programa de Ingresso ao Ensino Superior, adotado pela UFSM.

solicitados pela universidade, através de um compêndio distribuído. Quanto a esse aspecto, critica Resende

Com relação aos conteúdos, o PAIES fornece às escolas credenciadas um compêndio, no qual se encontra a organização sistemática dos conteúdos programáticos de todas as disciplinas definidas para as provas, além da apresentação de objetivos pedagógicos designados “diretrizes”, em termos técnicos de um referencial didático-metodológico, em que se delineiam de modo bastante diretivo os conhecimentos esperados do candidato do PAIES. O compêndio traz também as respectivas referências bibliográficas, obras relacionadas às disciplinas do PAIES, que ficam à disposição na Coordenação do Programa. (RESENDE, 2000)

No entanto, velhos problemas acabam por se reproduzir. Há uma procura muito grande de candidatos inscritos para poucas vagas. Resende toma, por exemplo, o curso de Medicina, que na primeira etapa, ocorrida em 1998 possuía 2.360 candidatos inscritos para somente 20 vagas. Alerta Resende (2000) que para o curso de Medicina serão desclassificados 2.340 alunos.

Essa desclassificação faz ocorrer à semelhança do que acontece, a nível nacional, na década de 60, na relação oferta-procura das vagas do ensino superior com os chamados excedentes do vestibular, candidatos que mesmo obtendo média nos exames não logravam êxito, uma vez que não havia vagas o suficiente. Assim mesmo permanecendo o direito dos candidatos do PAIES de prestarem o vestibular, para uma avaliação “gradual e sistemática” que não pretende trazer conseqüência traumáticas de ordem psicológica, visando a plenitude do sucesso escolar, o problema dos excedentes do PAIES deve ser considerado, já que para estes a avaliação seriada e gradativa perde o sentido. (RESENDE, 2000)

Número acentuado de excedentes, ou seja, candidatos aprovados, porém não classificados, uma relação de dependência entre a universidade e as escolas de ensino médio, que coloca em desvantagem o aluno inscrito no PAIES de escolas não credenciadas. Além da possibilidade da

[...] abertura ou [...] funcionamento de cursinhos preparatórios para os exames de cada etapa, já popularmente chamados de “vestibulinhos”, o que acaba por configurar a cristalização rançosa do ensino médio, para determinada e específica clientela, como meramente propedêutico – desfigurando por antecipação a anunciada proposta do MEC para este ramo de ensino, com uma parcela de disciplinas e outra de optativas e diversificadas, a critério da escola – vindo de encontro ao que o próprio PAIES propugna em termos de procedimentos didático-pedagógicos: “uma aprendizagem crítica, reflexiva”. (RESENDE, 2000)

Resende (2000), pelas críticas e pelas pontuações que faz, define o PAIES da Universidade Federal de Uberlândia como um processo mais excludente e menos justo que o concurso vestibular, apesar do mesmo afirmar que não faz uma apologia ao vestibular. Pela análise sou convencida a concordar com ele. No entanto, não tenho elementos para avaliar

este processo em outras instituições de educação superior, como os da Universidade de Brasília e de Santa Maria, que devem ter alguma similaridade com o processo aplicado na UFU. Acredito, porém, que também devem ter aspectos discordantes, que privilegiem um processo menos excludente e mais justo. No entanto, creio que é necessário um maior debruçamento ao tema para verificar suas qualidades e desvios.

7.1.1.3 O acesso realizado através do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM

Criado em 28 de maio de 1998, através da Portaria Ministerial n. 438, o Exame Nacional do Ensino Médio tem como principal objetivo “avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, para aferir o desenvolvimento das competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania” (INEP, 1999). Para além desse objetivo explicitado no Documento Básico, a Portaria estabeleceu outros objetivos específicos, a saber:

- I – conferir ao cidadão parâmetro para auto-avaliação, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho;
 - II – criar referência nacional para os egressos de qualquer das modalidades do ensino médio;
 - III – fornecer subsídios às diferentes modalidades de acesso à educação superior;
 - IV – constituir-se em modalidade de acesso a cursos profissionalizantes pós-médio.
- (MEC. Portaria n. 438, de 28/5/1998)

O Enem é um exame de Estado, de caráter opcional e pago¹⁸⁴, ocorre uma vez ao ano e é realizado em um único dia, possui uma prova que tem como objetivo avaliar as competências e habilidades do aluno constituído de 63 (sessenta e três) questões e ainda uma questão de redação. Seu planejamento e execução estão sob responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Inep.

Gostaria de chamar a atenção para o fato de que o Enem será analisado através da legislação que o implementou e o regulamentou. No entanto, o foco principal constitui-se apenas em analisar os elementos principais que o habilitam como um meio alternativo e/ou complementar de acesso à educação superior.

Outras fontes de informação foram utilizadas para enriquecer o traçado deste instrumento. No entanto, não analisei o material de divulgação veiculado pelo Inep nem os relatórios finais da realização deste Exame publicados ano a ano. Acredito que este tema

¹⁸⁴ A partir de 2001 os alunos da rede pública de ensino médio e os alunos de estabelecimentos particulares que comprovassem insuficiência de renda foram isentos da taxa de inscrição.

mereça um estudo especial, principalmente no que tange ao seu impacto no processo de acesso à educação superior¹⁸⁵.

No ano seguinte à publicação da Portaria que instituiu o Enem, o Inep publicou a Portaria n. 35, de 15 de abril de 1999, pela qual estabeleceu a sistemática e as disposições para a realização do Enem para aquele ano. A novidade ficou por conta da alteração dos objetivos do Exame. Houve uma ampliação substantiva do inciso III da Portaria de 1998 que se conjugou ao inciso IV. Dessa forma, ao invés de somente “fornecer subsídios às diferentes modalidades de acesso à educação superior” (MEC, Portaria n. 438, de 28/5/1998) indicou que um dos seus objetivos se consubstanciava em “estruturar uma avaliação da educação básica que servisse como modalidade **alternativa** ou **complementar** aos exames de acesso aos cursos profissionalizantes pós-médios e ao **ensino superior**” (INEP, Portaria 35, de 15/4/1999, art. 1º, III. Grifos meus). Nesta Portaria¹⁸⁶, o Inep indicou os procedimentos para a realização do Enem, desde a coordenação do exame, divulgação dos resultados, normas para inscrição, as características do exame (a prova de redação, as competências e habilidades a serem avaliadas), a data da prova, bem como os Estados e os Municípios que realizariam o Enem no ano de 1999, além de outras disposições.

Nos anos seguintes o Inep continuou a publicar Documentos Básicos que subsidiaram as Portarias que dispuseram sobre a realização do Enem nos anos correspondentes, mantendo os mesmos objetivos, aperfeiçoando detalhes e corrigindo alguns erros. Dessa forma a Portaria n. 6, publicada em 25 de janeiro de 2000, alertou no parágrafo primeiro do artigo quarto que o Enem “não substitui o certificado de conclusão” do ensino médio, e o participante tem o direito de “realizar o Enem quantas vezes for de seu interesse” (INEP, Portaria n. 6, de 25/01/2000).

Interessante perceber no âmbito da Portaria n. 6 um artigo que confirma a vocação do Enem de se constituir um meio alternativo ao vestibular. Enuncia a Portaria Inep n. 6, no seu artigo segundo:

Art. 2º. O ENEM/2000 está estruturado de acordo com a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que introduz profundas transformações no

¹⁸⁵ Os estudos sobre o Enem geralmente se circunscrevem na sua aplicação às áreas disciplinares ou quanto a sua adoção enquanto meio alternativo de acesso à educação superior, como estudo de caso. No primeiro caso os estudos de Mildner e Silva (2002a; 2002b) refletem bem esta preocupação. Já o estudo de Miollo (2001) estuda o caso da aplicação do Enem no Estado de Santa Catarina.

¹⁸⁶ A Portaria Inep n. 35, de 15/4/1999 foi fruto do documento: “ENEM – Documento Básico”, do Inep, publicado em 1999.

ensino médio, desvinculando-o do vestibular, ao flexibilizar os mecanismos de acesso ao ensino superior, e, principalmente, delineando o perfil de saída do aluno da escolaridade básica, ao estipular que o educando, ao final do ensino médio, demonstre:

“I – domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna;

II – conhecimento das formas contemporâneas de linguagem;

III- domínio dos conhecimentos de filosofia e de sociologia necessários ao exercício da cidadania.” (Lei n. 9.394, 1991, art. 36 §1º). (INEP, Portaria 6, de 25/1/2000)

Devido a uma baixa participação dos alunos no Exame, o Inep publicou a Portaria n. 19, de 1º de março de 2001, que visava uma maior presença dos estudantes. Esta norma estabeleceu a isenção do pagamento da taxa de inscrição para os alunos concluintes do ensino médio oriundo de instituições públicas de ensino, o que antes não era admitido.

Ainda em informe disponível no sítio do próprio Inep, ao indicar as formas de acesso à educação superior anuncia que o Enem

[...] é o Exame Nacional do Ensino Médio, realizado pelo INEP, ao qual os alunos concluintes ou egressos do ensino médio poderão submeter-se voluntariamente. Cobre o conteúdo estudado em todo o ensino médio, através de questões objetivas que procuram integrar as várias disciplinas do currículo escolar e de uma redação, tentando identificar processos de reflexão e habilidades intelectuais adquiridos pelos alunos. Mais de 300 IES do País estão utilizando os resultados do ENEM como parte do processo seletivo de acesso ao ensino superior. (INEP, 200_)

As portarias publicadas pelo Inep que regulamentaram o Enem trouxeram como anexo a matriz de competências e habilidades que este Exame deveria avaliar. Trago aos leitores os requisitos constantes na Portaria n. 110, de 4 de dezembro de 2002, referentes à realização do Enem no ano de 2003. Para o Inep a matriz de competências e habilidades são definidas na Portaria como pode ser visto a seguir:

Art. 1.º A Matriz de Competências e Habilidades define a estrutura e os pressupostos do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). A concepção de conhecimento subjacente à Matriz pressupõe colaboração, complementaridade e integração entre conteúdos das diversas áreas do saber nas propostas curriculares das escolas brasileiras de ensino fundamental e médio.

Art. 2.º As competências são as modalidades estruturais da inteligência, as ações e operações utilizadas para estabelecer relações entre objetos, situações, fenômenos e pessoas que desejamos conhecer. As competências do ENEM, avaliadas na parte objetiva da prova, são:

I - dominar a norma culta da Língua Portuguesa e fazer uso das linguagens matemática, artística e científica;

II - construir e aplicar conceitos das várias áreas do conhecimento para a compreensão de fenômenos naturais, de processos histórico-geográficos, da produção tecnológica e das manifestações artísticas;

III - selecionar, organizar, relacionar, interpretar dados e informações representados de diferentes formas, para tomar decisões e enfrentar situações-problema;

- IV - relacionar informações, representadas em diferentes formas, e conhecimentos disponíveis em situações concretas, para construir argumentação consistente;
 V - recorrer aos conhecimentos desenvolvidos na escola para elaboração de propostas de intervenção solidária na realidade, respeitando os valores humanos e considerando a diversidade sociocultural.

As habilidades a serem avaliadas foram elencadas num rol de vinte e um itens, enquanto as competências, como se viu, são cinco. Assim como nos outros mapas, não entrarei no mérito da discussão da validade ou não do instrumento. Gostaria de trazer alguns debates que percebi nos recortes de jornais do ano de 2003 e da literatura consultada.

Uma das principais autoridades em relação à discussão de procedimentos avaliativos, o Prof. Heraldo M. Vianna, é um dos que vêem o Enem com receio, principalmente enquanto modalidade alternativa ou complementar de acesso à educação superior. Ao perceber que um dos atrativos para a realização do Enem é justamente essa possibilidade comunica a sua preocupação afirmando:

A aceitação do escore ENEM, para fins de acesso ao ensino superior, precisa ser cuidadosamente repensada, porque influencia no aumento do ponto de corte (e isso efetivamente ocorre e vem ocorrendo, em vestibulares de primeira linha), sendo que, em alguns casos esse acréscimo chega a ser acima de cinco pontos, tornando ainda mais elitista o processo de seleção para a universidade e para algumas outras instituições de nível superior.
 É forçoso reconhecer que o uso do escore ENEM no vestibular acaba com o princípio da isonomia [...]. (VIANNA, 2003, p. 41)

Vianna (2003) ainda critica a forma sob a qual o Enem é realizado. Segundo ele, não dá para avaliar habilidades sem levar em conta o conteúdo, como querem os implementadores do Exame.

O viés elitista foi motivo de preocupação também de matérias jornalísticas. Segundo os artigos, no Enem “não há matérias específicas, não são cobrados só os conhecimentos decorados e apenas um ano de preparação não é suficiente para ter um bom desempenho” (NICOLETTI, 2003). Ainda houve os que indicaram o Enem como elitizante, pois a matriz de competências e habilidades não é elemento priorizado nas escolas. Segundo a Secretária Executiva da Comissão Coordenadora do Concurso Vestibular da Unifor “a prova do Enem não é de conteúdo, é de competência, é mais abrangente. Quem vem de escola ruim não faz boa prova” (O POVO, 30/01/2003).

Ainda houve interpretações de que o Enem, para muitos alunos, serviria como uma testagem para o vestibular (BANDEIRA, 2003) e ainda como um modelo inspirador para

modificar o concurso vestibular, ou seja, a tendência para não dividir as provas em matérias, como sugere a Folha de São Paulo quando anuncia que “o vestibulando que for tentar ser aprovado na USP daqui a quatro anos poderá encontrar uma prova sem divisão entre as matérias, como no Enem” (FOLHA DE SÃO PAULO, 14/08/2003).

Uma das polêmicas mais contundentes com relação ao Enem se encontra no fato dele não ser necessariamente um mecanismo de democratização do acesso pelo caráter da sua prova. Outra questão que causa um certo mal estar é o fato de que muitas das instituições de educação superior acabaram por tornar o Enem o seu principal meio de selecionar candidatos, não por acreditar no processo, mas pela economia que promove (JORNAL DA TARDE, 02/09/2003).

Aplaudido por uns e criticado por outros, o Enem a cada ano que passa vem ganhando destaque e *status* de uma forma alternativa ao concurso vestibular para ingresso na educação superior. Não é minha pretensão explorar o processo em todos os seus aspectos, interessa-me perceber o Enem como um exame instituído pelo Estado como mais uma forma de habilitação e classificação para o acesso à educação superior, suas diretrizes amplas e comentar o seu processo de realização. Essa suposta superficialidade no tratamento deste tema deve-se ao fato que o mesmo demanda um estudo específico.

No entanto não poderia deixar de comentar uma questão que afeta diretamente o Enem. O Enem é mais um exame implementado pelo Estado brasileiro no final dos anos 1990, consistindo num conjunto de avaliações com o objetivo de verificar a qualidade da educação no país. Juntamente ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb e o Exame Nacional de Cursos, conhecido como “Provão” (que avaliava os cursos superiores), o Enem completava esse rol de avaliação¹⁸⁷.

A avaliação da educação foi tomada pela política neoliberal do MEC como uma ação prioritária e também como um dever, visto que a legislação publicada nos anos 1990, sobretudo a LDB, instituiu a função avaliadora do Estado no sentido de zelar pela qualidade da educação ofertada no país.

Sousa (1999) ao avaliar a política de avaliação implementada pelo MEC para averiguar a educação básica, o ensino médio e os cursos superiores, afirma que “políticas

¹⁸⁷ O “Provão” foi substituído em 2004 pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE.

educacionais formuladas e implementadas sob os auspícios da classificação e seleção incorporam, conseqüentemente, a exclusão, como inerente aos seus resultados, o que é incompatível com o direito de todos à educação”.

Apesar de todas as críticas, o fato é que a cada ano as inscrições para realizar o Enem crescem, motivadas, sobretudo, pelo aumento das instituições que adotam este Exame como modalidade exclusiva ou complementar de acesso aos cursos superiores. Dessa forma ao ser implantado em 1998 somente 115 mil alunos realizaram o Exame em todo o país. Nos anos de 1999 e 2000, 315 mil e 352 mil estudantes respectivamente realizaram o exame. A partir de 2001, quando a Portaria n. 19, de 1º de março, tornou o exame gratuito para os candidatos oriundos de escolas públicas, o número saltou para 1,2 milhão de estudantes. Em 2002 foram inscritos 1,3 milhão e em 2003 o número cresceu para 1,8 milhão de alunos (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2/9/2003).

No rol das instituições que adotam o Enem como forma principal ou complementar de acesso, o ano de 2002 configurou 338 instituições que utilizavam o resultado do Enem como forma de seleção. Destas instituições 44 eram públicas e 294 privadas. Em 2003 foram 427 instituições de educação superior a adotar o Enem como forma principal ou complementar de ingresso.

A participação do Enem como forma complementar ao concurso vestibular varia muito a cada instituição universitária. Há instituições que adotam a nota do Enem para contar pontos no concurso vestibular; é o caso das universidades estaduais paulistas em que “o exame vale até 20% da nota de conhecimentos gerais”. No entanto as notas só são utilizadas se favorecer o candidato (FOLHA DE SÃO PAULO, 14/08/2003).

Ainda há instituições que utilizam cerca de 15% a 20% do peso da nota do Enem para compor a nota final do vestibular; é o caso das instituições cearenses: a Faculdade do Nordeste – Fanor e a Universidade Federal do Ceará – UFC. Já a Faculdade Integrada do Ceará – FIC “adota o Enem quando sobram vagas nos cursos, associando-o a uma entrevista com o candidato”.

Em outra instituição particular com uma de suas sedes no Estado do Ceará, a Faculdade Gama Filho, os “concludentes do ensino médio que tiraram média quatro no Enem” poderiam se matricular nos cursos em que ainda restavam vagas. Para os candidatos

que não tinham feito a prova de redação do Enem era facultado a realização somente dessa prova para ingresso aos cursos (O POVO, 30/01/2003).

Pelo exposto acima se pode perceber os possíveis desenhos traçados na adoção do Enem como exame principal ou complementar de seleção dos candidatos. No entanto, acredito que os exemplos expostos são suficientes para que o leitor perceba as possibilidades passíveis de adoção do Enem.

No entanto, alerta Cunha (2003, p. 45) da dualidade do Enem enquanto exame, segundo ele

O ENEM torna-se, assim, um exame de saída do ensino médio, mas, ao mesmo tempo, um exame de entrada no ensino superior, guardando semelhanças (a despeito do caráter facultativo) com o *baccalauréat* francês e o *Abitur* alemão. A LDB-96 silenciou-se sobre os exames vestibulares. Obrigatórios para todos os cursos superiores, desde 1911, ela foi a primeira lei que nada disse a respeito. Um silêncio eloqüente, em tudo coincidente com o projeto ministerial de tornar o ENEM o principal mecanismo de seleção. (CUNHA, 2003, p. 45)

Interessante perceber que já há um movimento similar ao que ocorreu com a adoção do concurso vestibular, no processo do Enem. Noticiou a Folha de São Paulo que uma rede de escolas já realiza o “simulado do Enem” para os seus estudantes (FOLHA DE SÃO PAULO, 14/08/2003). É possível que brevemente ter-se-á alunos “treineiros do Enem”, da mesma forma que acontece nos vestibulares e também no PAIES da Universidade de Uberlândia¹⁸⁸, ou seja, alunos que realizam o exame antes de concluir o ensino médio, para terem uma primeira aproximação com o exame, a fim de melhorarem o seu desempenho quando realizarem o Exame para valer. E já se sabe, que tal fato ocasiona novos problemas, quando são “aprovados” estudantes que ainda não concluíram o ensino médio.

Atualmente a nota do Enem também é utilizada como critério de seleção para a concessão de bolsas de estudo no programa “PROUNI”¹⁸⁹.

¹⁸⁸ O edital do processo seletivo alternativo da UFU prevê a inscrição dos alunos “treineiros”.

¹⁸⁹ Lembro aos leitores que o ano limite do *Atlas* é 2003, portanto, a pesquisa não privilegiará tal programa.

7.2 A PERIFERIA DO MAPA

7.2.1 Os Privilégios

A partir do novo ordenamento normativo marcado pela Carta de 1988 e também de um maior movimento de procura pela educação superior não percebi, pelo ao menos na legislação pertinente, nenhum dispositivo que concedesse algum tipo de privilégio para acesso à educação superior. No entanto, alguns dos leitores (e avaliadores) poderão vir a discordar desta observação e afirmar que existe sim um processo de privilégio de acesso à educação superior estabelecido por algumas instituições, sobretudo universitárias, de reserva de vagas.

Gostaria de deixar claro que, na minha concepção, a reserva de vagas é algo que não encaro e nem enquadro como privilégio, pois, por fazer parte das chamadas políticas de ação afirmativa, vem no sentido de, justamente, promover setores menos favorecidos da sociedade brasileira, visando dirimir os efeitos que se revelam “na chamada *discriminação estrutural*, espelhada nas abismais desigualdades sociais entre grupos dominantes e grupos marginalizados” (GOMES, 2003, p.30, grifos originais).

Por constituir-se num tema de importância, a questão das cotas será analisada no item “Outros Desenhos”, com o destaque que este tema merece.

No entanto, apesar de não perceber no período nenhum tratamento especial concedido sob a forma de privilégio, isso não quer dizer que o mesmo não fosse reclamado. Assim o fez o Instituto Educacional Evangélico Brasileiro, do Distrito Federal, quando consultou o CNE sobre a possibilidade de manter o privilégio alcançado no período da Ditadura Militar, pelo qual, alguns setores, e os clérigos aí estavam incluídos, eram dispensados de realizar concurso vestibular para ingresso em determinados cursos. O privilégio adquirido no período político anterior, foi regulamentado através do Decreto-lei n. 1.051, de 1969, que facultava aos portadores de diplomas adquiridos nos Seminários Maiores, Faculdades Teológicas e instituições congêneres o ingresso em cursos de licenciatura sem realizar concurso vestibular.

Essa concessão só seria efetuada, caso houvesse vagas não preenchidas pelo processo tradicional de ingresso e que os candidatos tivessem logrado aprovação em exames preliminares, “correspondentes à disciplinas constantes do currículo da licenciatura que pretendessem cursar, e que tivessem sido estudadas para a obtenção dos referidos diplomas”. Essa consulta foi consubstanciada sob a forma do Parecer CNE/CES n. 765/99, aprovado em

10 de agosto de 1999. Respondia aquela Câmara que o Decreto-lei n. 1.051, de 1969,

que permitia, na hipótese de existência de vagas, forma de ingresso privilegiada em cursos de licenciatura para os que houvessem concluído estudos em Seminários Maiores, Faculdades Teológicas ou instituições equivalentes, dispensando-os do antigo exame vestibular e permitindo-lhes prestar apenas exames preliminares, foi revogado pelo art. 92, da Lei 9.394/96, a qual também determina, em seus arts. 43, 49 e 50 que todo o ingresso em cursos superiores de graduação, exceto no caso das transferências *ex officio*, seja feito mediante processo seletivo prévio. (Parecer CNE/CES n. 765/99)

Dessa forma ficou evidenciado que, com a publicação da LDB-96, os possíveis tipos de privilegiamento não seriam acatados por nenhuma instância regulamentadora do sistema oficial de educação superior, fosse o MEC ou o CNE. Exceção são os privilégios concedidos aos funcionários e seus dependentes de consulados ou embaixadas internacionais continuavam sendo facultados, pois os dispositivos legais, amplamente analisados no Mapa anterior, não foram revogados.

Passo a seguir a analisar a questão da gratuidade, elemento importante para o acesso à educação superior.

7.2.2 A Gratuidade

Enfim, a gratuidade da educação superior em instituições públicas oficiais foi conquistada na Carta de 1988, que estabeleceu no seu artigo 206, inciso quarto a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”. Apesar de alguns movimentos para derrubar essa conquista¹⁹⁰, a educação superior logrou a gratuidade já estabelecida em algumas cartas constitucionais precedentes para os outros níveis de ensino (basicamente para o ensino fundamental da educação básica).

No entanto, essa gratuidade para alguns casos é considerada como uma pseudogruidade, pois, algumas taxas, mesmo que seja de alguns poucos reais, são cobradas em determinadas instituições de educação superior, como, por exemplo, taxas de matrícula, taxas para obtenção de certificados, taxas de transferência de disciplina, taxas para expedição de diploma (que a depender da instituição chega a ultrapassar o valor de 100 reais) e até

¹⁹⁰ Não era segredo que na Reforma de Estado do governo Fernando Henrique Cardoso, um dos pontos mais polêmicos era a questão da cobrança de mensalidades para os estudantes da educação superior em estabelecimentos públicos.

mesmo taxas de semestralidade¹⁹¹. Há, ainda, cobrança de mensalidades em algumas instituições de educação superior estaduais e municipais. No entanto, não entrarei nesta discussão por fugir do foco da pesquisa que é a análise da legislação de âmbito federal.

Nesse período também foram consolidados programas de financiamento para que estudantes realizassem cursos em instituições privadas através da concessão de créditos educativos. No entanto, como já explicitarei no Quinto Mapa, não analisarei esta temática por extrapolar o objetivo do *Atlas*.

Na contramão da conquista da gratuidade foi justamente o setor público federal o que menos cresceu. Sobre o processo de expansão da educação superior no Brasil e sua dinâmica de diversificação que abordarei na seção a seguir.

7.2.3 A Expansão e a Diversificação

A expansão no período analisado esteve fortemente relacionada com as facilidades de autorização de novos cursos, sobretudo pelo Conselho Federal de Educação e, posteriormente, pelo Conselho Nacional de Educação. Esse processo também foi beneficiado pelo credenciamento de novas instituições de educação superior, sobretudo das universidades, que através da autonomia concedida a partir da LDB-96, dispunham de ampla liberdade para aumentar as matrículas além de criar novos cursos.

Um dos critérios para o credenciamento de novas universidades era a realização do processo seletivo de acordo com a lei em vigor, nesse caso, antes da LDB-96, o concurso vestibular e após, os processos referendados pelo CNE e pelo Inep. Assim como nos primeiros períodos, quando o processo de acesso constituía um dos elementos (e ainda constitui) de um processo mais amplo de “oficialização” da instituição, além de outras exigências, o que se percebeu foi, ao final dos anos noventa e o início dos anos 2000, uma expansão da educação superior brasileira nunca vista antes.

Este processo esteve vinculado dentre outros elementos ao contexto sócio, econômico, político, cultural que o país passava, a uma demanda historicamente reprimida, a um crescimento também sem precedentes da oferta do ensino médio, a um processo de

¹⁹¹ Informa a Revista Caros Amigos, Edição 73, que na Universidade Estadual Vale do Acaraú, no Ceará, era cobrada uma taxa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por semestralidade.

universalização da educação básica, sobretudo do ensino fundamental. A todos esses fatores aliou-se uma demanda cada vez maior do mercado de trabalho por profissionais qualificados.

O processo de expansão foi fruto de uma regulamentação menos rígida, que permitia às universidades e, posteriormente, aos centros universitários¹⁹² autonomia para realizarem o movimento de expansão e/ou contenção da oferta de vagas, conforme pode ser visto no artigo 53 da LDB-96,

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

IV – fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

Parágrafo único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

II – ampliação e diminuição de vagas; (Lei n. 9.394, de 20/12/1996)

Se no período anterior coube ao MEC a ação para determinar a expansão das vagas, a nova LDB acabou por dar autonomia às universidades de expandirem ou diminuírem as suas vagas. No entanto, não se pode falar de expansão sem analisar outro processo intimamente relacionado com este movimento e que, de certa forma, deu novos rumos à expansão da oferta de educação superior no país; falo do processo crescente de diversificação institucional e da diferenciação programática.

Luce (2001) sustentada por uma ampla literatura, sobretudo internacional, fez um esforço de sintetizar tais conceitos de diversidade e diferenciação. Segundo esta autora,

[...] encontra-se usualmente diversidade como um critério pelo qual se pode descrever, comparar, classificar e avaliar sistemas, instituições, programas e funções da Educação Superior, em qualquer ponto no tempo e espaço. Refere-se, por conseguinte, a um estado ou qualidade relativa de um todo e suas partes. Correlatamente, diferenciação designa um processo pelo qual se examina ou interpreta a dinâmica de mudança, pela qual um sistema ou instituição é levado a determinado estado de diversidade. (LUCE, 2001, f. 3, grifos originais)

No entanto, tomarei como elemento para desenhar este Mapa a diversificação institucional, no sentido de mapear as novas estruturas de organizações administrativas¹⁹³ da

¹⁹² A LDB-96 garantiu autonomia às universidades, o Decreto n. 2.207, de 15/04/1997, ao criar os centros universitários estendeu a autonomia a estas instituições.

¹⁹³ A análise da diversificação da educação superior pode se referir a determinadas condições. Para além da diversificação de estruturas institucionais, há a diversificação de programas, da população estudantil e das fontes de financiamento (LUCE, 2001, f. 6).

educação superior. Também utilizei a noção da diferenciação programática, sobretudo, para elucidar os novos desenhos introduzidos pela LDB-96 dos chamados “cursos sequenciais”.

Lembro aos leitores que a Reforma Universitária instaurada através da Lei n. 5.540/68 acabou estabelecendo o modelo da organização universitária enquanto instituição mor, responsável pela educação superior, modelo a ser seguido pelas escolas não oficiais, ou seja, as instituições privadas. Recordo também que as instituições oficiais serviam de parâmetro para o controle do governo sobre as instituições não oficiais.

O primeiro resultado prático desta determinação, fez disseminar no imaginário do brasileiro, a idéia de que as faculdades isoladas eram instituições de “segunda categoria”, e isto, deveu-se principalmente à indissociabilidade estabelecida nesta lei do tripé ensino, pesquisa e extensão como atividades discriminatórias e formadoras de uma universidade.

Ribeiro (2002) ao estudar o fenômeno da diversificação da educação superior no Brasil em relação à reforma de 1968 comenta:

Na verdade, parece haver duas vertentes para explicar a opção pelo modelo único de instituição na reforma universitária de 1968: de um lado, a idéia de que a universidade constituía um elemento impulsionador do desenvolvimento do país pelo fortalecimento de sua produção científica e tecnológica; de outro lado, a exigência de expandir e modernizar efetivamente o ensino superior sem a elevação de seus custos. (RIBEIRO, 2002, p. 29)

Ainda ressalta que

[...] não se pode ignorar que a universidade projetada pela Reforma, ou seja, aquela em que ensino e pesquisa são atividades indissociáveis, não conseguiu constituir-se, ao longo de trinta anos, senão como exceção em meio a um sistema de educação superior profundamente marcado pela heterogeneidade e inflado, no mesmo período, pelo acelerado e desordenado crescimento dos estabelecimentos isolados no setor privado do ensino. (RIBEIRO, 2002, p. 33)

Mais uma vez ficou provado que apenas definir em lei o que deveria ser feito, sem que fossem oferecidas condições constantes para o desenvolvimento da instituição universitária pautada no ensino, pesquisa e extensão, era algo que não funcionava. E assim, se a universidade teve um *boom* de desempenho nas décadas de setenta e oitenta, nos anos noventa do século XX, as idéias disseminadas acerca de tal instituição, passavam pelos seguintes princípios:

- a) o ensino superior exigia do governo altos investimentos, cujo retorno não era suficiente;

- b) a solução para a expansão, diante desse contexto, estava na concepção da educação superior como um campo de mercado a ser explorado, e sendo assim, a idéia é a saída do governo e a abertura de espaço para a iniciativa privada.

Este cenário fez eco a um momento histórico assinalado pela globalização, neoliberalismo e reforma do Estado. Privatização e flexibilização caracterizada pelas diversificações programática e institucional assinalaram, então, o cenário, no qual foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1996 – Lei n. 9394/96.

Após a aprovação daquela lei e a partir do Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997, a diversificação da natureza jurídica das IES foi apresentada da seguinte forma:

- ✓ Públicas – criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público. Podem ser:
 - Federais – que podem organizar-se em:
 - Autarquias especiais ou
 - Fundações públicas.
 - Estaduais
 - Municipais
- ✓ Privadas – quando mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Podem se organizar como:
 - Particulares em sentido estrito – com finalidade lucrativa;
 - Comunitárias;
 - Confessionais
 - Filantrópicas.

Há, ainda, a possibilidade das Organizações Sociais que segundo Cavalcante (2000) se caracterizam por serem “associações civis sem fins lucrativos ou fundações de direito privado, que, mediante qualificação específica de lei, exercem atividades dirigidas à educação superior (compreendendo o ensino, a pesquisa científica ou, ainda, o desenvolvimento tecnológico)”.

Mais presente no mundo contemporâneo, essa diversificação da condição jurídica convive com outra face vinculada à vida institucional: a ampliação que diz respeito ao tipo de instituição, no que toca as suas funções e objetivos educacionais.

Estando em consonância com a Reforma Administrativa realizada no Brasil, na década de noventa do século XX, a LDB-96 abriu espaço para um conjunto de mudanças que atingiu, também, o meio acadêmico através da possibilidade de abertura de diferentes tipos de instituições caracterizadas como de educação superior.

Essa possibilidade, inaugurada através da ação do Poder Executivo, consolidado através do Decreto n. 2.207, de 15 de abril de 1997, definiu o conceito de faculdade e universidade, ao tempo em que criou os centros universitários, escolas superiores e institutos normais superiores. Cada um destes estabelecimentos possui funções e objetivos bem definidos. Estas instituições são, a princípio, assim apresentadas:

Art 4º. Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino classificam-se em:

I - universidades;

II - centros universitários;

III - faculdades integradas;

IV - faculdades;

V - institutos superiores ou escolas superiores. (Dec. 2.207, de 15/4/1997)

Sobre as universidades:

Art 5º. As universidades, na forma do disposto no art. 207 da Constituição, se caracterizam pela indissociabilidade das atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, atendendo ainda, ao disposto no art. 52 da Lei nº 9.394, de 1996. (Dec. 2.207, de 15/4/1997)

Sobre Centros Universitários:

Art 6º. São centros universitários as instituições de ensino superior pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas do conhecimento, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar, nos termos das normas estabelecidas pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto para o seu credenciamento.

§ 1º Serão estendidas aos centros universitários credenciados autonomia para criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, previstos na Lei nº 9.394, de 1996.

§ 2º Os centros universitários poderão usufruir de outras atribuições da autonomia universitária, além da que se refere o parágrafo anterior, devidamente definidas no ato de seu credenciamento, nos termos do § 2º do art. 54, da Lei nº 9.394, de 1996. (Dec. 2.207, de 15/4/1997)

Neste Decreto, Faculdades, Institutos e Escolas Superiores não obtiveram uma definição clara, mas ao fim e ao cabo, continuaram com o mesmo sentido de faculdade isolada, estabelecida na Lei n. 5.540, de 1968.

O Decreto n. 3.860, de 9 de julho de 2001, mantém alguns aspectos como a definição dos tipos de instituições que traçam o perfil dessa diversificação institucional e, mais ainda, reforça o princípio da autonomia dos centros universitários¹⁹⁴.

¹⁹⁴ Há um amplo debate sobre a inconstitucionalidade da autonomia concedida aos centros universitários. Sobre esse assunto consultar parecer de Ives Gandra da Silva Martins.

Este Decreto levanta outros debates em torno do definido pelo Executivo para as Instituições de Ensino Superior, ao tempo em que serve como um exemplo do franco e forte controle do Estado sobre as instituições que ministram a educação superior.

Analisando o Decreto n. 3.860, de 9/7/2001, vê-se o artigo 7º definir que:

Art. 7º. Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino, classificam-se em:

I - universidades;

II - centros universitários; e

III - faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores. (Dec. 3.860, de 9/7/2001)

Tal Decreto estabeleceu outras formas de instituições de educação superior, uma vez que a Carta de 1988 não limitou os tipos de IES que deveriam existir, somente definiu que as mesmas deveriam ter "variados graus de abrangência e especialização", não limitando os tipos de Instituições de Ensino Superior de X ou Y categorias. Tal posição leva Ranieri (2000) a afirmar que:

A solução preconizada pelo legislador ordinário, consistente num sistema de variados graus de abrangência e especialização, não traduz a imposição coativa de critérios forjados pelo Poder Executivo, para coibir a liberdade de ensino ou inibir a livre expressão do pluralismo de concepções pedagógicas. Por essas razões é que a imposição unilateral, por via administrativa, da mencionada classificação, apresenta sinais de usurpação legislativa. (p.210)

Essa permissibilidade refletiu-se na expansão sem precedentes das instituições de educação superior, principalmente sob as novas formas, como pode ser visto no Mapa que segue.

MAPA 14: Número de instituições de educação superior por tipo de organização acadêmica – Brasil 1997/2003

Ano	Total Geral	Universidades	Centros Universitários	Faculdades Integradas	Faculdades, Esc, Institutos	Centros de Ed. Tecnológica
1997	900	150	13	78	659	—
1998	973	153	18	75	727	—
1999	1.097	155	39	74	813	16
2000	1.180	156	50	90	865	19
2001	1.391	156	66	99	1.036	34
2002	1.637	162	77	105	1.240	53
2003	1.859	163	81	119	1.403	93

Fonte: INEP (2003b).

O outro aspecto que representa mais uma contradição jurídica no processo de estruturação das políticas voltadas para essa diferenciação institucional concentra-se na

questão da autonomia concedida aos centros universitários para a abertura de cursos e programas de educação superior. Assim, é definido que:

Art. 11. Os centros universitários são instituições de ensino superior pluricurriculares, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pelo desempenho de seus cursos nas avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação, pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar.

§ 1º Fica estendida aos centros universitários credenciados autonomia para criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, assim como remanejar ou ampliar vagas nos cursos existentes.

§ 2º Os centros universitários poderão usufruir de outras atribuições da autonomia universitária, além da que se refere o § 1º, devidamente definidas no ato de seu credenciamento, nos termos do § 2º do art. 54 da Lei nº 9.394, de 1996

§ 3º A autonomia de que trata o § 2º deverá observar os limites definidos no plano de desenvolvimento da instituição, aprovado quando do seu credenciamento e reconhecimento.

§ 4º É vedada aos centros universitários a criação de cursos fora de sua sede indicada nos atos legais de credenciamento.

§ 5º Os centros universitários somente serão criados por credenciamento de instituições de ensino superior já credenciadas e em funcionamento regular, com qualidade comprovada em avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação. (Dec. 3.860, de 9/7/2001)

O choque presente na concessão dessa autonomia é apontado não apenas no que toca ao que está definido na Carta de 1988, mas concentra-se na própria conceituação e caracterização dos centros universitários, que, tendo tal autonomia, não são obrigados a ter o mesmo percentual de mestres e doutores de uma universidade, podendo, também abrir cursos, da mesma forma que esta. Mais uma vez, há que se recorrer a Ranieri (2000) que, ainda que se referindo ao Decreto anterior a este, o Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997, ao analisar a questão da autonomia, que não foi modificada, coloca:

Ora, se os centros universitários podem criar, organizar e extinguir cursos e programas de educação superior, significa que podem oferecer cursos sequenciais, cursos de graduação e programas de pós graduação. Entretanto, não estão obrigados a oferecê-los por meio corpo docente com titulação de mestrado ou doutorado, nem exigir-lhe dedicação integral, exigências que alcançam apenas as universidades. Basta a especialização ou a notória especialização. Haveria aqui uma negação da garantia do padrão de qualidade? (p. 212)

Diante de tais fatos, segue, pois, o debate em torno dos meandros legais para se definir a diversificação institucional. O certo, no entanto, é que a relativa autonomia inconstitucional dada aos centros universitários representou um grande estímulo para a expansão da oferta de educação superior. Os dados do Mapa a seguir apontam esse crescimento

MAPA 15: Número de matrículas, graduação presencial, por organização acadêmica – Brasil 1997/2003

Ano	Brasil	Universidades	Centros Universitários	Faculdades Integradas	Faculdades, Esc, Institutos	Centros de Ed. Tecnológica
1997	1.945.615	1.326.459	162.430	30.237	426.489	—
1998	2.125.958	1.467.888	61.836	154.301	441.933	—
1999	2.369.945	1.619.734	160.977	116.611	453.139	19.484
2000	2.694.245	1.806.989	244.679	144.441	474.814	23.322
2001	3.030.754	1.956.542	338.275	166.160	538.305	31.472
2002	3.479.913	2.150.659	430.315	179.707	676.053	43.179
2003	3.887.771	2.276.281	501.108	208.896	841.030	60.456

Fonte: INEP (2003b).

No ano de 2003 o setor privado respondia por cerca de 88,9% das instituições de educação superior no país. Entre as IES públicas, 40% são federais, 31,5% são estaduais e 28,5% são municipais (INEP, 2003b).

MAPA 16: Número de instituições de educação superior por categoria administrativa – Brasil – 1991/2003

Categoria Administrativa	1991	1994	1996	1998	2000	2003
Brasil	893	851	922	973	1.180	1.859
Federal	56	57	57	57	61	83
Estadual	82	73	74	74	61	65
Municipal	84	88	80	78	54	59
Privada	671	633	711	764	1.004	1.652

Fonte: INEP (2003a; 2003b)

Entre as instituições privadas verifica-se que 1.302 estabelecimentos, ou 78,8% têm caráter particular, ou seja, visam o lucro, como pode ser verificado na tabela a seguir:

MAPA 17: Número e percentual de instituições privadas – Brasil – 2003

IES Privadas	Número	%
Particular	1.302	78,8
Comunitária, Confessionais e Filantrópicas	350	21,2
Total	1.652	100,0

Fonte: INEP (2003b)

Quanto à matrícula o quadro não se reverte, ou seja, há uma predominância do número de matrículas no setor privado em detrimento do setor público. Apesar de ter havido um crescimento dos dois setores nos últimos dez anos, o setor privado respondia com cerca de 70% das matrículas no ano de 2003.

MAPA 18: Matrícula em cursos de graduação presenciais por categoria administrativa – Brasil – 1993/2003

Ano	Total	Pública	%	Privada	%
1993	1.594.668	653.516	41,0	941.152	59,0
1994	1.661.034	690.450	41,6	970.584	58,4
1995	1.759.703	700.540	39,8	1.059.163	60,2
1996	1.868.529	735.427	39,4	1.133.102	60,6
1997	1.945.615	759.182	39,0	1.186.433	61,0
1998	2.125.958	804.726	37,9	1.321.229	62,1
1999	2.369.945	832.022	35,1	1.537.923	64,9
2000	2.694.245	887.026	32,9	1.807.219	67,1
2001	3.030.754	939.225	31,0	2.091.529	69,0
2002	3.479.913	1.051.655	30,3	2.428.258	69,7
2003	3.887.771	1.137.119	29,2	2.750.652	70,8

Fonte: INEP (2003b)

Esse percentual de atendimento de matrícula do setor privado que responde por 70,8% de todo o sistema de educação superior, aliado à predominância do número de estabelecimentos que oferecem esse setor para esse nível de educação no país, coloca, segundo o *World Education Indicators*, que “o sistema de educação brasileiro está entre os mais privatizados do mundo, atrás apenas de alguns poucos países” (INEP, 2003b, p. 6).

Há ainda de se considerar os números dos cursos de graduação à distância oferecidos, que no ano de 2003, chegou a 52 cursos e atendeu cerca de 50 mil estudantes. Essa é uma modalidade da educação superior que tem um crescimento realizado em ritmo acelerado. Só entre o ano de 2002 para 2003 o crescimento foi na ordem de 13% dos cursos oferecidos. Não há maiores estatísticas e/ou estudos oficiais que desenhem o retrato da educação superior à distância, tampouco é pretensão desse estudo em pesquisar tal modalidade, no entanto, a propósito de maior informação, segue o Mapa abaixo indicando a evolução dos cursos de graduação à distância.

MAPA 19: Cursos de graduação a distância – Brasil 2000-2003

Ano	Nº de Cursos
2000	10
2001	16
2002	46
2003	52

Fonte: INEP (2003b)

Seguindo uma tendência já inscrita nos outros capítulos, os mapas quantitativos a seguir revelam a questão mais diretamente relacionada ao tema da pesquisa, ou seja, o movimento da demanda e da oferta de vagas nos processos seletivos para ingresso nos cursos da educação superior.

O Mapa abaixo retrata o movimento de evolução da demanda pelos cursos presenciais da educação superior, a partir da organização acadêmica.

MAPA 20: Evolução do número de candidatos inscritos (por vestibular e outros processos seletivos), por organização acadêmica na graduação presencial – Brasil – 1997/2003

Ano	Total	Universidade	%	Centro Universitário	%	Faculdade Integrada	%	Faculdade	%	Centro de Ed. Tecnol.	%
1997	2.715.776	2.057.329	75,8	144.911	5,3	32.049	1,2	481.487	17,7	—	0,0
1998	2.895.176	2.218.982	76,6	59.936	2,1	118.848	4,1	497.410	17,2	—	0,0
1999	3.435.168	2.513.145	73,2	205.965	6,0	106.321	3,1	609.737	17,7	—	0,0
2000	4.039.910	3.039.236	75,2	270.245	6,7	111.703	2,8	555.336	13,7	63.390	1,6
2001	4.260.261	2.989.520	70,2	385.200	9,0	124.241	2,9	659.569	15,5	101.731	2,4
2002	4.984.409	3.474.731	69,7	423.026	8,5	118.329	2,4	842.618	16,9	125.705	2,5
2003	4.899.556	3.240.488	66,1	418.564	8,5	144.038	2,9	952.926	19,4	143.540	2,9

Fonte: INEP, (2003b)

Neste Mapa se percebe que a maior procura, desde 1997, é pelos cursos das universidades, seguido pelos cursos das faculdades isoladas. Ao contrário do período anterior, a partir do ordenamento de 1988 é justamente as universidades que detêm o maior número de vagas e, conseqüentemente, matrículas na educação superior. Antes eram as instituições isoladas que detinham essa supremacia.

Há de se perceber também um crescimento da procura de cursos vinculados aos centros universitários. Se em 1997 eles tinham uma procura de 5,3% dos candidatos que granjeavam os cursos superiores, no ano de 2003 esse índice passou para 8,5, sendo uma das modalidades institucionais que mais cresce.

Trago também a evolução da taxa de concorrência entre os setores público e privado, como pode ser visto na tabela que segue:

MAPA 21: Evolução da relação candidatos/vagas nos processos seletivos, por categoria administrativa – Brasil – 1993/2003

Ano	Pública	Privada	Total
1993	6,6	2,4	3,7
1994	7,3	2,4	3,9
1995	7,9	2,9	4,3
1996	7,5	2,6	4,0
1997	7,4	2,6	3,9
1998	7,5	2,2	3,6
1999	8,0	2,2	3,5
2000	8,9	1,9	3,3
2001	8,7	1,8	3,0
2002	8,9	1,6	2,8
2003	8,4	1,5	2,4

Fonte: INEP, (2003b)

Interessante perceber que enquanto a relação candidato/vaga nas instituições de educação superior privadas teve uma queda, justamente, um movimento contrário ocorreu nas instituições públicas. Enquanto que para o setor privado a relação é de uma vaga para cada 1,5 candidatos (quase um por um), no setor público essa relação é quase seis vezes maior, ou seja, uma vaga para cada 8,4 candidatos. Há pois uma demanda bem maior no setor que teve o crescimento menos agressivo.

A seguir trago números referentes à relação vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos nos cursos de graduação presenciais nos processos seletivos. A primeira tabela traz dados gerais, a segunda traz dados referentes ao processo concurso vestibular, já o Mapa 24, traz dados das vagas, candidatos e inscritos por outros processos de seleção.

MAPA 22: Número de vagas oferecidas, candidatos e ingressos em todos os processos seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003

Estatísticas Básicas	Pública				Privada	Total Geral
	Federal	Estadual	Municipal	Total		
Vagas Oferecidas	121.405	111.863	47.895	281.163	1.721.520	2.002.683
Candidatos Inscritos	1.268.965	1.014.503	83.512	2.366.980	2.532.576	4.899.556
Ingressos	120.512	108.778	37.741	267.031	995.873	1.262.904

Fonte: INEP (2003b)

MAPA 23: Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos por vestibular na graduação presencial – Brasil – 2003

Estatísticas Básicas	Pública				Privada	Total Geral
	Federal	Estadual	Municipal	Total		
Vagas Oferecidas	106.138	109.208	45.880	261.226	1.560.968	1.822.194
Candidatos Inscritos	1.154.127	1.001.032	81.044	2.236.203	2.236.203	4.579.208
Ingressos	105.593	106.422	36.987	249.002	914.840	1.163.842

Fonte: INEP (2003b)

MAPA 24: Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos em outros processos seletivos na graduação presencial – Brasil – 2003

Estatísticas Básicas	Pública				Privada	Total Geral
	Federal	Estadual	Municipal	Total		
Vagas Oferecidas	15.267	2.655	2.015	19.937	160.552	180.489
Candidatos Inscritos	114.838	13.471	2.468	130.777	189.571	320.348
Ingressos	14.919	2.356	754	18.029	81.033	99.062

Fonte: INEP (2003b)

Pelos mapas acima dá para perceber que o concurso vestibular ainda é o processo majoritário de acesso à educação superior. Porém, o próprio Inep (2003b) reconhece a importância da crescente participação dos outros processos nessa relação. Estes outros processos seletivos que incluem processos como a avaliação seriada do ensino médio, o Enem e outros tipos mais específicos de seleção, representa cerca de 9% das vagas oferecidas de toda educação superior em 2003. Em 2002 representou cerca de 10% de todas as vagas. É certo, que este processo também é o que menos ocupou vagas, somente 54,88% das vagas oferecidas para este processo foram preenchidas. No entanto, estes dados devem ser mais bem estudados e explorados para não se chegar à conclusões precipitadas. Infelizmente, não tenho elementos (e fôlego) para analisar melhor essa questão.

Houve outros movimentos de expansão do sistema de educação superior no país, como já observei. Além da criação dos cursos sequenciais, houve (e ainda há) em muitas instituições de educação superior a oferta de vagas circunstanciais vinculadas ao atendimento de demandas localizadas, sobretudo para cursos de formação de professores. Havia o entendimento de que os professores para educação básica deveriam possuir diplomas de graduação de nível superior. O legislador acabou por revogar esse entendimento e a formação a nível terciário de professores para a educação básica, deixou de ser obrigatória, fato que

levou ao decréscimo da oferta de vagas circunstanciais no ano de 2003. Segundo o Inep (2003b, p. 20) “estes cursos tiveram grande oferta em 2001 e 2002 e, por serem de natureza temporária, não voltaram a ser oferecidos em 2003, o que explica a diminuição de vagas no setor público”, justamente o que mais atendia a essa demanda específica. Segundo dados o Censo 2003 ficou demonstrado que houve um decréscimo de vagas iniciais do setor público na ordem de 4,8%, motivados talvez pelo exposto acima.

7.3 OS SÍMBOLOS GRAMATICAIIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

A questão do mérito nunca foi tão debatida no cenário nacional quanto a partir do final do ano de 2002, principalmente em função da adoção de políticas de ação afirmativa e de cotas. Deve-se lembrar que a meritocracia já fazia parte de um contexto histórico e foi reabilitada pela ideologia neoliberal, nas versões *thatcheriana* e *reaganiana*. “Ao combaterem o Estado do bem-estar e a atribuição de responsabilidade coletiva pelos destinos dos menos favorecidos, ao enfatizarem que ‘o mundo não deve nada a ninguém’ e que cada um deve receber na devida proporção de seu próprio esforço e capacidade, essas ideologias reafirmaram o desempenho como o único critério legítimo e desejável de ordenação social das sociedades modernas” (BARBOSA, 2003, p. 26).

Antes de abordar a questão do mérito no sistema de acesso à educação superior no Brasil, cabe um certo mergulho definição de meritocracia.

Barbosa (2003), ao realizar seu estudo sobre igualdade e meritocracia no contexto de um estudo comparativo entre Brasil, Estados Unidos e Japão, se ressentia de que o vocábulo “meritocracia” não figurava no mais famoso e popular dicionário do país: o Dicionário Aurélio,

Essa sua condição de [palavra] “escondida” permanece quando migramos do vocábulo da língua para a dimensão conceitual. Nesta, a meritocracia aparece diluída nas discussões sobre desempenho e sua avaliação, justiça social, reforma administrativa do Estado, neoliberalismo, competência, produtividade, etc., e nunca de forma clara e explícita. E, para culminar, não há, do ponto de vista histórico, quase nenhuma preocupação da sociedade civil com essa questão, tampouco trabalhos e pesquisas sobre o tema. (p. 21)

Bobbio; Matteucci; Pasquino (2003), no *Dicionário de Política*, definem a meritocracia como

o poder da inteligência que, nas sociedades industriais, estaria substituindo o poder baseado no nascimento ou na riqueza, em virtude da função exercida pela escola. De acordo com essa definição os méritos dos indivíduos, decorrentes principalmente das aptidões intelectivas que são confirmadas no sistema escolar mediante diplomas e títulos, viriam a constituir a base indispensável, conquanto nem sempre suficiente, do poder das novas classes dirigentes, obrigando também os tradicionais grupos dominantes a amoldarem-se.

No entanto, a definição dos autores do *Dicionário de Política* não é suficiente para satisfazer as pretensões interpretativas do mérito enquanto condição imprescindível para o acesso à educação superior. Retomarei o estudo de Barbosa (2003) que possui elementos, mesmo que diretamente vinculados à condição do mérito para ingresso e promoção nas ocupações do setor público, para explicar a questão da meritocracia assumida principalmente no momento da realização do concurso vestibular.

Barbosa (2003) chama a atenção para a distinção básica entre os chamados sistemas meritocráticos e a ideologia da meritocracia. Segundo a autora,

Meritocracia enquanto *critério lógico de ordenação social* é diferente de meritocracia enquanto *ideologia*. No primeiro caso, o mérito – o reconhecimento público da capacidade de cada um realizar determinada coisa ou posicionar-se numa determinada hierarquia com base nos seus talentos ou no esforço pessoal – é invocado como critério de ordenação dos membros de uma sociedade apenas em determinadas circunstâncias. No segundo, ele é o valor englobante, o critério fundamental e considerado moralmente correto para toda e qualquer ordenação social, principalmente no que diz respeito à posição sócio-econômica das pessoas. Ou seja, num universo social fundado numa ideologia meritocrática, as únicas hierarquias legítimas e desejáveis são aquelas baseadas na seleção dos melhores. Prestígio, honra, *status* e bens materiais devem ser concedidos àqueles selecionados como os melhores. Existe, portanto, uma grande diferença entre sistemas sociais que são meritocráticos apenas para determinados fins e sociedades organizadas a partir de uma ideologia de meritocracia, onde quaisquer posições sociais devem ser ocupadas pelos melhores com base no desempenho individual. (p. 31, grifos originais)

A obra em pauta, como já referi, faz uma análise comparativa entre as sociedades brasileira, americana e japonesa, quanto à questão da meritocracia. Esta análise, uma abordagem histórica para melhor entendimento dessa questão nos tempos atuais, chega a conclusão de que a meritocracia é um sistema fundamental às sociedades que pretendem ser democráticas, modernas e igualitárias. Muitas e diferentes instituições que compõem essas sociedades, e as instituições universitárias estão incluídas, “são geridas ou construídas a partir da análise e aferição do desempenho individual de seus integrantes. Conseqüentemente, no contexto dessas sociedades, não mais se discute o critério que deve servir de parâmetro para as hierarquias sociais, pois ele já está dado – mérito/desempenho – e sim uma questão de

ordem prática: se todos nós queremos os melhores, como identificá-los e que instrumentos utilizar para selecioná-los? Mais ainda, como garantir que todos tenham igualdades de condições para competir?” (BARBOSA, 2003, p. 33-34).

A partir desse questionamento a autora coloca a complexidade do tema em suas duas vertentes de análise, ou seja, a meritocracia como um sistema meritocrático e como uma ideologia. Ao proceder a análise histórica da sociedade brasileira quanto a igualdade e meritocracia levando em conta pesquisa realizada anteriormente, Barbosa (2003) chega à conclusão que “o Brasil possui sistemas meritocráticos, mas rejeita a ideologia meritocrática. Esse contraste entre a existência de um discurso e de sistemas meritocráticos e a ausência de uma ideologia correspondente, na prática social brasileira, torna-se compreensível quando a relacionamos à concepção de igualdade prevalente entre nós” (BARBOSA, 2003, p. 64).

Segundo a autora, a igualdade no Brasil é um conceito que possui duas dimensões, a de direito e a de fato.

A igualdade de direitos é dada pela lei, estando a ela circunscrita. É definida em relação a um sistema legal e funciona como explicitação da igualdade de todos perante a lei; é a igualdade cívica, de oportunidade. A igualdade de fato tem por base um sistema moral mais abrangente, que define a igualdade legal como conjuntural e que considera a igualdade mais do que um direito; define-a como a necessidade de ser um fato, uma realidade indiscutível. (*idem*, p. 64-65)

É talvez essa dupla dimensão que corrobora para um processo de acesso à educação superior baseado numa competição, num concurso, numa disputa de vagas alcançada através de uma simples classificação adquirida num momento de corte, em que as experiências passadas, o contexto no qual o indivíduo vive, elementos que influenciam o resultado, não são levados em conta; todos os candidatos são considerados iguais, o que vale é o seu resultado no concurso vestibular.

No entanto, a partir da LDB-96 e, principalmente, do Exame Nacional do Ensino Médio – o Enem –, há uma tentativa de selecionar os melhores, não através de outros instrumentos além do único até então utilizado para verificar o mérito: o concurso vestibular. Interessante notar que para a realização do Enem o que está em pauta não é a meritocracia pura e simples, verificada através de uma avaliação na qual, muitas vezes, a habilidade de memorização se sobressai em relação a outras habilidades, mas a verificação de determinadas habilidades dentro de uma “Matriz de Competências e Habilidades”.

Segundo o Anexo da Portaria Inep n. 19, de 1º de março de 2001, competências “são as habilidades estruturais de inteligência, as ações e operações utilizadas para estabelecer relações entre objetos, situações, fenômenos e pessoas que desejamos conhecer” (art. 2º, do Anexo da Portaria 19). As cinco competências listadas nas diversas Portarias que dispõem sobre o Enem são consideradas básicas para avaliar todos os que se submetem a exame. Essas cinco competências foram traduzidas em vinte e uma habilidades que orientam na elaboração da prova.

Competência, mérito, capacidade para prosseguir nos estudos superiores, igualdade de condições; estes são os termos correntes não só na legislação referente ao acesso à educação superior, mas, constantemente presentes nos discursos, debates, artigos e críticas realizadas aos processos diferenciados de acesso, sobretudo se o acesso a este nível de educação se faz através de uma reserva de vagas. É pois sobre as políticas de ação afirmativa e a adoção da reserva de vagas na educação superior que discutirei no próximo item deste Mapa.

7.4 OUTROS DESENHOS

7.4.1 As políticas de ação afirmativa

Nesta parte, analisarei de forma relativamente superficial o impacto que as políticas de ação afirmativa vêm causando no cenário do acesso à educação superior no país. Não é minha pretensão fazer uma abordagem profunda do tema, tampouco um levantamento exaustivo, mesmo porque esta preocupação foge do rumo que tracei. Para analisar essa temática, além da literatura que trata do tema e da legislação federal, que de certa forma aborda a questão, utilizei também uma legislação de âmbito estadual; refiro-me às leis que implantaram a política de cotas nas universidades estaduais do Rio de Janeiro.

Essa anunciada superficialidade é devido ao fato de que a minha pretensão neste trabalho é mapear as novas formas de acesso à educação superior permitidas a partir da LDB-96. É certo que a política de cotas não inaugura um novo processo metodológico na realização dos exames de seleção à educação superior; o que ela estipula é uma nova metodologia de classificação, ou seja, a reserva de um determinado número de vagas a ser preenchida a partir da satisfação de determinados critérios, nos quais a condição de cor, no caso das cotas étnicas, é um dos critérios indispensáveis.

No entanto, para abordar essa nova forma de classificação é necessário levar em conta o conceito de ação afirmativa. A ação afirmativa possui algumas terminologias sinônimas como ação positiva, discriminação positiva, políticas compensatórias, *equal opportunity policies* (MUNANGA, 2003). Utilizarei o termo “ação afirmativa” como referência, pois é este o termo que os estudiosos brasileiros adotam para falar de tais políticas. Gostaria de salientar também que não abordarei a gênese da ação afirmativa, pois já existe um número razoável de trabalhos abordando essa questão¹⁹⁵.

Ação afirmativa, segundo um dos seus maiores estudiosos brasileiros e membro do Ministério Público Federal Brasileiro, Joaquim Barbosa Gomes, é definida como

[...] um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. (GOMES, 2003, p. 27)

Essas ações são frutos de

[...] decisões políticas oriundas do Poder Executivo, com o apoio, a vigilância e a sustentação do Poder Legislativo; do Poder Judiciário, que além de apor sua chancela de legitimidade aos programas elaborados pelos outros Poderes, concebe e implementa ele próprio medidas de igual natureza; e pela iniciativa privada. (GOMES, 2001, citado por SILVA, 2003a, p. 63)

Segundo Moehlecke (2002) a ação afirmativa envolve práticas que possuem desenhos diferenciados. “O mais conhecido é o sistema de cotas, que consiste em estabelecer um determinado número ou percentual a ser ocupado em área específica por grupo(s) definido(s), o que pode ocorrer de maneira proporcional ou não, e de forma mais ou menos flexível” (p. 199). Ou seja, as cotas são mecanismos ou instrumentos das ações afirmativas. O estabelecimento de cotas por si só não tem um caráter de política de ação afirmativa, a cota é somente uma etapa desse processo.

Segundo Gomes (2003), é recente a discussão do tema da ação afirmativa no Brasil, apesar de sua prática não ser desconhecida. O autor refere-se basicamente à “Lei do Boi”, já amplamente discutida no Mapa anterior. Guimarães (1997) também ressalta que a “lei dos dois terços” implementada por Getúlio Vargas, não deixou de ser uma ação afirmativa

¹⁹⁵ Só para citar alguns dos trabalhos publicados no Brasil que abordam a origem das políticas de ação afirmativa, indico Moehlecke (2002) e Bernadino (s/d).

aplicada ao mundo do trabalho. Segundo o autor “esse país já conheceu antes correntes de solidariedade, baseadas em causas nacionais ou regionais, que permitiram a aplicação de ação afirmativa” (GUIMARÃES, 1997, p. 236).

No entanto, apesar de algumas práticas já adotadas no passado que não fogem à noção de ação afirmativa, no Brasil a discussão da possibilidade da implantação de ações afirmativas para um determinado setor da população e, conseqüentemente, a adoção de cotas étnicas nas universidades brasileiras causou um grande desconforto, sobretudo no final de 2002 e primeiro trimestre de 2003. Esse desconforto acirrou-se, principalmente depois que o Governo do Estado do Rio de Janeiro resolveu implantar uma reserva de vagas em suas universidades estaduais, na qual está presente uma das mais bem conceituadas universidades públicas do país: a Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ.

Inicialmente tratarei da discussão sobre a necessidade de adoção no país das políticas de ação afirmativa, posteriormente abordarei o caso das cotas no Rio de Janeiro e indicarei outras instituições que também as estão adotando. Enfim, tratarei da legislação que dispõe sobre o tema.

Em 1996 o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, participou do seminário “Multiculturalismo e Racismo”, em Brasília. Na conferência de abertura o próprio presidente reconheceu que o país era racista.

Além disso, o Presidente da República estimulou a discussão sobre as ações afirmativas quando, ao divulgar o Plano Nacional dos Direitos Humanos, também em 1996, incluiu como um dos seus objetivos o desenvolvimento de “ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta”. (BERNADINO, s/d)

Para além do discurso, o Poder Executivo também criou, em 1996, o Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra e o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação. Enquanto que o primeiro grupo tinha o objetivo de desenvolver políticas para a valorização da população negra, prioritariamente nas áreas de educação, trabalho e comunicação, o segundo grupo, “por sua vez, teria por objetivo definir um programa de ações e propor estratégias de combate à discriminação no emprego e na ocupação” (BERNADINO, s/d).

No entanto, um outro movimento já havia sido iniciado e parlamentares de diversas correntes, desde o ano de 1995, começaram a produzir projetos de lei que tratavam

especificamente de ações afirmativas¹⁹⁶. Embora, a questão das ações afirmativas e, conseqüentemente das cotas, ainda não tivesse sido positivada pelo governo federal, em 1997, o Conselho Nacional de Educação já havia emitido um parecer no qual se manifestava contrariamente à reserva de vagas. A reserva à qual se referia não era uma reserva étnica. A Câmara de Educação Superior do CNE foi consultada pela Universidade de Mogi das Cruzes, em São Paulo, sob a possibilidade de aquela instituição reservar vagas para alunos da 3ª série matriculados em estabelecimentos da rede pública de ensino da região. O relator, Éfrem de Aguiar Maranhão, manifestou-se contrariamente afirmando que “a reserva de quotas de vagas para determinado segmento restringe a possibilidade de ingresso aos demais candidatos, ferindo o princípio de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, consagrado pelo inciso I, do artigo 206, da Constituição” (CNE. Parecer CES n. 567, de 8/10/1997).

No entanto, o ano de 2001 foi o divisor de águas para a questão da ação afirmativa. Tomando à dianteira no cenário nacional, o Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro aprovou a Lei n. 3.708 de 9 de novembro de 2001, que instituía cota de até 40% para as populações negra e parda no acesso à UERJ e a UENF. No ano anterior já havia sido aprovada a Lei n. 3.524, de 28 de dezembro, a qual dispunha sobre os critérios de seleção e admissão de estudantes da rede pública estadual de ensino em universidades públicas estaduais. No entanto, somente no ano de 2003 essas leis foram postas em prática pelas universidades estaduais do Rio de Janeiro.

Nilcéa Freire, reitora à época, ao realizar um balanço da implantação da política de cotas na UERJ, afirma

[...] não foi a UERJ que propôs as duas leis que destinam vagas nos cursos de graduação das universidades estaduais do Rio de Janeiro. Uma delas, a que reserva 50% das vagas para alunos das escolas públicas, teve origem em mensagem do Executivo, foi discutida e criticada pela UERJ, chegando a sofrer alterações que geraram um possível substitutivo, vetado pelo governador. Finalmente, foi promulgada a versão original e regulamentada por decreto.

¹⁹⁶ Em 1995, a Senadora Benedita da Silva apresentou o Projeto de Lei n. 14 que dispunha sobre a instituição de cota mínima para os setores etnoraciais, socialmente discriminados, em instituições de educação superior. Em 1997, o Senador Abdias do Nascimento apresentou o Projeto de Lei n. 75, que dispunha sobre medidas de ação compensatória para implementação do princípio da isonomia social do negro. Em 1999 o Senador José Sarney apresentou o Projeto de Lei n. 650, o qual propunha a criação de 20% das vagas para negros e pardos em todas as faculdades do país e também em concursos públicos. Em 2000, o então Deputado Federal Paulo Paim apresentou a PL 3.198 que tratava do Estatuto da Igualdade Racial, que estabelecia, dentre outras questões: no mínimo 20% de cotas para negros nas universidades públicas. Até 2003 tramitavam no Congresso Nacional cerca de 130 projetos de lei sobre a questão racial (BERNADINO, s/d; SILVA JÚNIOR, 2003).

A outra lei, que reserva 40% das vagas para estudantes autodeclarados pretos ou pardos, foi proposta por um deputado estadual e conseguiu ser aprovada por unanimidade na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. A Universidade só foi convocada a discuti-la após sua aprovação. (FREIRE, 2004, p. 72)

Diante de tal moldura legal, tanto a UERJ quanto a UENF tiveram que adaptar seus editais para o concurso vestibular do ano de 2003 à legislação vigente.

Diferentemente do acontecido no Estado do Rio de Janeiro, na Bahia¹⁹⁷, a Universidade do Estado da Bahia – UNEB implantou também para ingresso em 2003 uma reserva de vagas. No entanto, foi a própria Universidade através de seu Conselho Pleno – o Conselho Universitário que aprovou a Resolução n. 196/2002, de 18 de julho de 2002, pela qual estabelecia uma cota mínima de 40% para candidatos afrodescendentes, oriundos de escolas públicas, para preenchimento das vagas relativas aos cursos de graduação e pós-graduação oferecidas por aquela universidade (MATTOS, 2003, p. 139). Ainda no final do ano de 2003, a Universidade de Brasília foi a primeira universidade federal que aprovou a implantação de cotas étnicas. Outras universidades acabaram implantando algum tipo de cota ao final do ano de 2003 e ao longo de 2004¹⁹⁸. Algumas outras instituições chegaram a discutir e a rejeitar tal prática, sobressaindo-se nesse movimento a Universidade Federal do Rio de Janeiro – a UFRJ, que após longas discussões rejeitou, pelo seu Conselho Universitário, a adoção de cotas étnicas.

Enquanto isso, no Estado do Rio de Janeiro, devido à grande balburdia ocorrida no ano de 2003, e ao crescente número de ações judiciais, inclusive uma interposição de representação por inconstitucionalidade junto ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e uma ação direta de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal de Justiça, em 4 de setembro de 2003, à margem do período de inscrição para o concurso vestibular às universidades estaduais fluminenses para o ano de 2004, foi aprovada outra lei, de n. 4.151. Esta instituía “nova disciplina sobre o sistema de cotas para ingresso nas universidades públicas estaduais”,

¹⁹⁷ O Estado da Bahia possui quatro universidades estaduais, a Universidade do Estado da Bahia – UNEB, a Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS, a Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC e a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB.

¹⁹⁸ Além das Universidades do Estado do Rio de Janeiro, a Uneb e a UnB, a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul dispôs de 20% das suas vagas para ingresso no ano de 2004 de grupos étnicos, incluindo índios. A Universidade Federal do Mato Grosso adotou um sistema de reserva de vagas, através de sobrevagas e a Universidade Federal de Alagoas também reservou 20% de suas vagas para ingresso de negros originários de escolas públicas para o ano de 2004 (CORRÊA, 2003; SPELLER, 2003; GAZETA DE ALAGOAS, 9/11/2003; ASSUMPCÃO, 2003).

revogando e alterando dispositivos das leis que aplicaram a reserva de cotas. Anunciava a Lei no seu artigo primeiro:

Art. 1º. Com vistas à redução de desigualdades étnicas, sociais e econômicas, deverão as universidades públicas estaduais estabelecer cotas para ingresso nos seus cursos de graduação aos seguintes estudantes carentes:

- I – oriundos da rede pública de ensino;
 - II – negros;
 - III – pessoas com deficiência, nos termos da legislação em vigor, e integrantes de minorias étnicas.
- [...]

Art. 2º. Cabe às universidades públicas estaduais definir e fazer constar dos editais dos processos seletivos a forma como se dará o preenchimento das vagas reservadas por força desta Lei, inclusive quanto ao quantitativo oferecido e aos critérios mínimos para a qualificação do estudante, observado o disposto no seu art. 5º, os seguintes princípios e regras:

- I – autonomia universitária;
- II – universalidade do sistema de cotas quanto a todos os cursos e turnos oferecidos;
- III – unidade do processo seletivo;

Art. 5º. Atendidos os princípios e regras instituídos nos incisos I a IV do artigo 2º e seu parágrafo único, nos primeiros 5 (cinco) anos de vigência desta Lei deverão as universidades públicas estaduais estabelecer vagas reservadas aos estudantes carentes no percentual mínimo total de 45% (quarenta e cinco por cento), distribuído da seguinte forma:

- I – 20% (vinte por cento) para estudantes oriundos da rede pública de ensino;
- II – 20% (vinte por cento) para negros; e
- III – 5% (cinco por cento) para pessoas com deficiência, nos termos da legislação em vigor e integrantes de minorias étnicas.

Essa medida legal veio corrigir as distorções ocorridas na adoção das três leis anteriores que dispunham sobre as cotas (dos egressos de escolas públicas, as cotas raciais e as cotas para deficientes físicos). Revogando a legislação antecedente, esta lei não permite mais a justaposição de cotas, pois, segundo dados divulgados, 63,4% dos candidatos à UERJ foram contemplados por algum tipo de cota, índice por muitos considerado exorbitante.

No entanto, segundo informações veiculadas pela mídia, pelo menos “643 candidatos (13% do total) conseguiram a vaga porque se declararam negros ou pardos, ou seja, eles não conseguiriam a vaga se não houvesse a cota racial” (GÓIS, 2003).

Um dos grandes debates sobre a política de cotas está em que essa forma de seleção não levaria em consideração o mérito. Ora, não é a política de cotas que não privilegia o mérito e sim a metodologia que cada instituição de educação superior realiza. Vou tentar ser mais específica. O mérito está intimamente vinculado a um processo de seleção que leve em conta o critério de habilitação, seja uma nota mínima, um conceito a ser alcançado, pontos a

serem acertados. Neste caso há a figura do aprovado e classificado, do aprovado e não classificado e do reprovado. Ora, um reprovado teoricamente “não possui” mérito, porém um aprovado não classificado, teoricamente possui “mérito”. A política de cotas justamente pretende aproveitar alunos aprovados que não foram classificados. Queiroz (2003) realizou um levantamento, no ano de 2001, na Universidade Federal da Bahia – UFBA, e o resultado a que chegou vem jogar uma “pá de cal” nessa polêmica da “falta de mérito”. Segundo ela para os cursos de alto prestígio naquela universidade¹⁹⁹ obtiveram nota para aprovação 743 estudantes negros²⁰⁰ oriundos de escolas públicas. No entanto, somente 167 foram classificados.

O que significa que 576 estudantes negros foram aprovados no vestibular, em cursos de elevado prestígio social, mas não puderam ingressar na Universidade. Ora, essa não é uma perda irrisória para um segmento social com a história de exclusão que tem o negro brasileiro. Foram 576 estudantes que, depois de romper todas as barreiras que um negro tem que ultrapassar, até chegar às portas da universidade, e, mesmo tendo preenchido, plenamente os seletivíssimos requisitos exigidos para sua aprovação, foram impedidos de ser médicos, advogados, odontólogos, administradores, engenheiros, arquitetos, psicólogos. São estudantes que, ao não poderem realizar o curso para o qual foram aprovados, perderam a oportunidade, entre outras, de cumprir o papel de referência para o seu grupo racial, tão carente dessas imagens. (QUEIROZ, 2003, f. 5)

À constatação de Queiroz (2003) acrescenta-se a afirmação de Munanga (2003) ao esclarecer o critério de concessão das cotas. Segundo ele,

As cotas não serão gratuitamente distribuídas ou sorteadas como imaginam os defensores da “justiça”, da “excelência” e do “mérito”. Os alunos que pleitearem o ingresso na universidade pública por cotas, submeter-se-ão às mesmas provas de vestibular que os outros candidatos e serão avaliados como qualquer outro de acordo com a nota de aprovação prevista. Visto deste ângulo, o sistema de cotas não vai introduzir alunos desqualificados na universidade, pois a competitividade dos vestibulares continuará a ser respeitada como sempre. A única diferença está no fato de que os candidatos aspirantes ao benefício da cota se identificarão como negro ou afro-descendente no ato da inscrição. Suas provas corrigidas, ele serão classificados separadamente, retendo os que obtiverem as notas de aprovação para ocupar as vagas previstas. Desta forma, serão respeitados os méritos e garantida a excelência no seio de um universo específico. (p. 6)

Ocorrendo este critério de seleção, talvez o número de ingressantes seja bem maior do que aquele que Queiroz (2003) constatou e o número de excluídos entre um conjunto de aprovados, seja bem menor por esse Brasil afora.

¹⁹⁹ Os cursos que a autora considera de alto prestígio são: Medicina, Direito, Odontologia, Administração, Ciência da Computação, Engenharia Elétrica, Psicologia, Engenharia Civil, Engenharia Mecânica, Arquitetura e Engenharia Química. Queiroz chegou a essa classificação a partir de pesquisa realizada por ela mesma junto a empresas de recursos humanos atuantes na cidade de Salvador.

²⁰⁰ A autora entende a categoria negro composta de pretos e pardos.

Até o final do ano de 2003, ano limítrofe da pesquisa que ora se apresenta, havia vários projetos de lei tramitando no Congresso Nacional sobre a questão racial. No entanto em relação ao processo de acesso à educação superior no Brasil, somente uma Lei, muito genérica, havia sido publicada. Refiro-me a Lei n. 10.558, de 13 de novembro de 2002, que criou o Programa Diversidade na Universidade. Essa Lei, fruto da Medida Provisória n.63, de 26 de agosto de 2002, previa a criação do Programa acima referenciado. Rezava o artigo primeiro da Lei,

Art 1º. Fica criado o Programa Diversidade na Universidade, no âmbito do Ministério da Educação, com a finalidade de implementar e avaliar estratégias para a promoção do acesso ao ensino superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente dos afrodescendentes e dos indígenas brasileiros.

Art 2º. O Programa Diversidade na Universidade será executado mediante a transferência de recursos da União a entidades de direito público ou de direito privado, sem fins lucrativos, que atuem na área de educação e que venham a desenvolver projetos inovadores para atender a finalidade do Programa.

Parágrafo único. A transferência de recursos para entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos do caput, será realizada por meio da celebração de convênio ou de outro instrumento autorizado por lei.

Essa Lei aprovada ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso só veio a ser regulamentada no governo Lula um ano após a sua publicação e de forma mais genérica ainda. Na realidade o Decreto n. 4.876, de 12 de novembro de 2003, dispôs sobre a “análise, seleção e aprovação dos Projetos Inovadores de Cursos, financiamento e transferência de recursos, e concessão de bolsas de manutenção e de prêmios” que tratou a Lei que instituiu o Programa Diversidade na Universidade. Em momento nenhum o Decreto dispôs sobre a implementação de cotas nas universidades que compõem o sistema federal de educação superior. Somente no segundo semestre de 2004, num contexto mais amplo de antecipar algumas disposições de uma futura reforma universitária, a adoção de uma política de cotas se fez mais presente em programas anunciados e iniciados, como o PROUNI.

No entanto, o PROUNI não pontuará este *Atlas* por ultrapassar o limite temporal estipulado. O próximo e último Mapa consiste numa tentativa de “fechamento” do estudo cartográfico que propus.



Mapa Mundi, de Blaeu, de 1662.
Fonte: Chodniewicz; Marton; George (1995).

**8 SÉTIMO MAPA:
FECHANDO O ATLAS...**

Após o desenho dos Mapas que constituem este *Atlas* chega o momento de encerrá-lo. Esse fechamento não deve ser considerado um ponto final no estudo proposto, mas antes uma etapa que poderá vir a repercutir no desenho de outros mapas, atlas, croquis...

Esta conclusão levará em consideração a estrutura dos Mapas empíricos deste *Atlas*. Dessa forma, ao fechá-lo, os elementos que o compõem serão elencados no sentido de tentar responder aos questionamentos propostos no *Croqui*.

Dessa maneira, ao buscar desenhar o Centro do Mapa de encerramento, a ação do Estado será vislumbrada tentando delinear o seu perfil nos diferentes momentos pesquisados. Nesta parte, também, serão colocadas a evolução do processo de acesso e suas principais mudanças e alterações. A periferia deste mapa também contemplará os elementos da concessão de privilégios, a gratuidade e o movimento de expansão e diversificação da educação superior.

Ao trabalhar a simbologia serão destacados os principais símbolos da gramática de acesso à educação superior no Brasil ao longo do período estudado.

Por fim, será inserida como “Outros Desenhos” a questão do direito internacional, elemento que constitui o ordenamento normativo em vigor; delinear-se-á como esse direito interage e integra, no sentido de promover realmente o direito de acesso à educação superior.

No entanto, antes mesmo de começar a desenhar os elementos propostos nessa breve introdução, gostaria de chamar a atenção para algumas questões que pontuei ao longo do desenho desse *Atlas*. A primeira delas é a escolha do rumo que escolhi para me guiar. É certo que abordar a temática do acesso à educação superior não está restrito somente ao seu momento de triagem. O acesso à educação superior contempla uma série de abordagens e questões que poderiam ser classificados em três momentos distintos que se inter-relacionam: o primeiro deles é quanto à qualidade da educação básica que o indivíduo adquiriu; o segundo, se refere ao momento da verificação da capacidade/mérito para ingresso e o terceiro é quanto às condições de permanência do indivíduo neste nível de ensino (ALMEIDA, 2004). Gostaria de reforçar que este trabalho versou tão somente no segundo momento, ou seja, interessou-me investigar os processos de seleção, que repercutem diretamente no acesso à educação superior.

Outro elemento que deixei de fora deste trabalho, por entender que o mesmo demanda

maiores estudos, refere-se ao processo de financiamento estudantil implantado na educação superior brasileira desde o ano de 1967, que figurou como elemento na Emenda Constitucional n. 1. Apesar de reconhecer que a inexistência de um sistema de gratuidade garantida foi (e ainda é) um grande empecilho ao acesso a este nível de educação, a pesquisa não contemplará a legislação específica do financiamento estudantil implantado através do auxílio educação, crédito educativo ou do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES, por entender que esse tema extrapola os limites do estudo em questão – o acesso à educação superior. Com efeito, esta é matéria que pode ser enquadrada como relativa à questão da *permanência* ou das condições de sucesso na educação superior, mote que merece outra investigação.

Porém gostaria de abordar um elemento que constitui esse *Atlas* e que pode não ter ficado muito claro. Refiro-me à escala.

Antes de mais nada, cabe relembrar o conceito que tomei de escala para os leitores:

[...] escala é a escolha de uma forma de dividir o espaço, definindo uma realidade percebida/concebida, é uma forma de dar-lhe uma figuração, uma representação, um ponto de vista que modifica a percepção mesma da natureza deste espaço, e, finalmente, um conjunto de representações coerentes e lógicas que substituem o espaço observado. As escalas, portanto, definem modelos espaciais de totalidades sucessivas e classificadoras e não uma progressão linear de medidas de aproximação sucessivas. (CASTRO, 1995, p. 135-136)

Desta forma, o elemento escala foi utilizado nesse *Atlas* como a forma escrita, ou seja, a forma de apresentação desta Tese, com suas categorizações, elementos de análise e seu estilo de escrita. O *Atlas* foi desenhado majoritariamente na grande escala, ou seja, desenhou um pequeno espaço – o acesso à educação superior, tentando perceber detalhes que a pequena escala tende a desprezar.

Deste modo, retomando o que já explicitiei nas Notas Introdutórias deste trabalho não aprofundei as discussões em torno do contexto político, histórico e social dos diferentes períodos analisados, pois a minha própria escolha de estudar o *fato* histórico, ou seja, o processo de acesso à educação superior através da legislação que instituiu esse processo, pressupôs a escolha da grande escala, ou seja, perceber o objeto nos seus detalhes. O uso da pequena escala colocaria o objeto num foco difuso, cercado de muitos elementos, o que poderia resultar numa análise superficial do *fato* ou num estudo demasiadamente extenso. Assim, para a escrita dos diversos Mapas que compõem esse *Atlas* lancei mão, muitas vezes, do “esquecimento

coerente”, para tornar a pesquisa objetiva e não me perder numa profusão de informações.

Esclarecida a questão da utilização da escala, passo agora a desenhar as conclusões a que cheguei, tentando resgatar alguns elementos que foram “esquecidos” de forma “coerente”.

8.1 O CENTRO DO *ATLAS*: A AÇÃO DO ESTADO

Nos diversos períodos contemplados pode-se verificar a presença marcante do Estado no direcionamento do processo de acesso à educação superior no Brasil, sobretudo através de ações dos Poderes Executivo e Legislativo. No entanto, foi do Poder Executivo que emanou a maioria das normas que regularam e regulamentaram a matéria. As normas eram oriundas tanto da Presidência da República, quanto do Ministério encarregado pela pasta da Educação²⁰¹ e pelos órgãos normativos diretamente vinculados a este Ministério²⁰².

Em relação à atuação do Poder Executivo, o que se pôde perceber foi que basicamente sua ação foi realizada, em alguns momentos, por atos de delegação do Poder Legislativo, como ocorreu no Império e na Primeira República, mas também por iniciativas autoritárias desse Poder, como nos períodos de despotismo. Porém, além das delegações e das ações autoritárias, o que se pode perceber foi que também o Poder Legislativo, em muitos dos casos, se esquivou de legislar sobre o acesso à educação superior. Sua ação, quando efetuada, foi no sentido de estabelecer “diretrizes” e “bases” gerais para a educação como um todo, no qual a educação superior consistia num capítulo, ou seção à parte. No entanto, quando a sua ação foi mais específica em relação ao acesso à educação superior, pautou-se basicamente na concessão de privilégios. Essa tendência de regulação do Poder Executivo permaneceu no Estado Novo e foi consolidada através de uma delegação legislativa, a Lei n. 20, de 1947, a qual nomeava o Ministério da Educação como órgão responsável para tratar do acesso à educação superior.

²⁰¹ Lembro que o Ministério da Educação só foi criado em 1930. Informa Freire (1989, p.165) que “a Educação foi controlada pelos seguintes ministérios: de 1822 a 1823, pela Secretaria de Estado dos Negócios do Império e Estrangeiros; a partir de 13 de novembro de 1823, pela Secretaria de Estado dos Negócios do Império; a partir de 15 de novembro de 1889 até 19 de abril de 1890, pelo Ministério dos Negócios do Interior; de 19 de abril de 1890 a 30 de outubro de 1891, pela Secretaria de Estado dos Negócios da Instrução Pública, Correios e Telégrafos ; de 30 de outubro de 1891 a 26 de dezembro de 1892, pelo Ministério da Justiça; de 26 de dezembro de 1892 a 14 de novembro de 1930, pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores”.

²⁰² Conselhos de Educação (CNE ou CFE), Secretária da Educação Superior (hoje SESu, no passado DAU, entre outras denominações).

Quanto à ação do Estado brasileiro em relação ao acesso à educação superior, pode-se perceber ao longo do período estudado uma série de perfis, desde a assunção de um papel “modelador”, “fiscalizador”, “coordenador”, “avaliador” ou “regulador”.

Normalmente o perfil do Estado no processo de acesso à educação superior está intimamente vinculado ao papel assumido em relação à educação superior na sua amplitude. Dessa forma, ao assumir um papel de “financiador” do sistema de educação superior, quanto à questão do acesso o seu perfil corrobora ao papel de “modelador”, “fiscalizador” e às vezes, como “regulador”.

A ação “modeladora” do Estado se deu, principalmente no Império e Primeira República, quando também não se esquivou de um perfil “fiscalizador”. Sampaio (2000) indica que a ação é modeladora na medida que “disciplina modelos e formatos com objetivo de dar organicidade ao setor” (p. 120). O papel fiscalizador se dá principalmente em relação ao funcionamento do sistema e “no provimento de um bem público, detalhando normas legais e procedimentos burocráticos” (*idem*).

Dessa forma, a análise evidencia que o ordenamento normativo, da Carta de 1824 e de 1891, tinha a intenção de dar uma organicidade ao sistema, mesmo que o sistema educacional ainda fosse deveras frágil; e também o sentido de “fiscalizar”, sobretudo os cursos livres, ou seja, as instituições privadas. A dupla função modeladora e fiscalizadora pode também ser considerada como uma espécie de “tutela” do Estado, principalmente para a questão do acesso, pois os instrumentos normativos disponibilizados para esta questão, ricos em minúcias, estabeleciam procedimentos, desde a indicação das condições prévias dos candidatos, o conteúdo dos exames, a composição das bancas, os requisitos para a aprovação e a determinação da data que aconteceria os exames de acesso.

O papel de “fiscalizador” ficou por conta da ação de um comissário nomeado pelo Governo Federal. Inaugurada a República, também se fez presente em 1879, através da Reforma Leôncio de Carvalho e nas demais normas que a seguiram. Na atualidade, quando o papel de fiscalizador foi substituído pelo de “avaliador”, não se tem ainda elementos para verificar se e como o processo de acesso está sendo avaliado no SINAES.

O papel de “controlador” do sistema ocorreu justamente quando houve um movimento de centralização da admissão à educação superior. Surgido no contexto da política

educacional autoritária, dos anos 1930 (CUNHA, 1989). Esse controle foi efetuado basicamente pelo Ministério de Educação que, com certa periodicidade, publicava portarias regulamentando em minúcias o processo de acesso à educação superior, ou seja, o concurso vestibular.

Foi após esse período que também um maior controle e fiscalização do processo de acesso à educação superior se fez presente com medidas burocráticas que visavam levantar dados para a melhoria do processo. No entanto, conforme Vianna,

A obrigatoriedade de “relatório minucioso” [...] foi decorrência do “poder de polícia” do Ministério, com vistas à supervisão de todo o processo, mas não teve maiores conseqüências, porquanto não gerou pesquisas, não possibilitou um conhecimento aprofundado da problemática e nem o aprimoramento do processo de seleção.

[...] a preocupação maior do MEC era predominantemente com aspectos logísticos e não educacionais, dentro de um espírito bacharelesco e burocrático, que predominará por longo tempo na educação brasileira. (VIANNA, 1986, p. 97)

A partir de 1995, a ação do Estado não foge à regra do cenário mundial. Passando de um papel de “controlador” do sistema para “regulador” e “avaliador”, mas o certo é que a União não deixou de legislar sobre a educação superior, tampouco sobre o seu processo de acesso. Percebe-se que a dinâmica legisferante da União, o vigor centralista, permanece. O governo federal continua tecendo uma “teia normativa”²⁰³ que prossegue indicando os rumos que a educação superior brasileira deve tomar.

[...] o ensino superior sofre, a nível mundial, uma mudança “revolucionária” com a introdução de uma lógica e/ou retórica de mercado na gestão dos sistemas de ensino superior, associada a uma mutação do papel do Estado. O Estado passa a ser essencialmente um Estado avaliador ou regulador. Estas transformações atingem fundamentalmente as universidades, confrontando-as com verdadeiras crises de identidade. O modelo da universidade “orientada pelo e para o mercado” (Hill e Turpin, 1995). (SEIXAS, 2001, p. 214-215)

Como se pode perceber através dos artigos da Carta Constitucional de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases, de 1996, o processo de acesso à educação superior agora aparenta estar mais *solto* da teia normativa. Parece haver maior liberdade quanto aos processos de seleção para o ingresso à educação superior; no entanto, creio que esta liberdade foi conquistada por uma série de demandas e pressões que se fizeram historicamente neste setor e que trazem novos questionamentos e talvez reclamem, ou não, novos direcionamentos, ou ainda a perpetuação de velhos problemas como o privilégio da condição econômica. Ou será esta

²⁰³ Termo usado por Ranieri (2000).

liberdade apenas aparente? Uma vez que há ainda a obrigação de realização de um processo seletivo e que este processo contemple a prova de redação do próprio “punho” do candidato.

Contudo, para corroborar esse questionamento ainda levanto a introdução recente de um exame de Estado, refiro-me ao Exame Nacional do Ensino Médio – Enem. Um de seus objetivos é a utilização do resultado obtido para ingresso à educação superior. Ainda que de ordem facultativa, constitui uma (re)centralização do Estado, pois retoma controle sobre as exigências para o acesso à educação superior, de forma nunca antes experimentada, pois neste caso é ele que elabora, escolhe os conteúdos e habilidades a ser avaliados, além de aplicar e pontuar os exames.

No entanto, como chama atenção Cunha (1982), houve um movimento pendular quanto a uma maior ou menor intervenção do Estado na questão do acesso à educação superior, vê-se que o pêndulo, em relação ao Enem, está de volta ao domínio do Estado.

Em referência ao processo de acesso à educação superior, diria que ao longo de todo o período estudado houve pequenas mudanças, muito mais de formato e de estrutura. Não houve uma mudança radical do processo, o que se alterou foram formas, metodologias de aplicação e do uso dos resultados, que não repercutiram em uma maior democratização do acesso, muito pelo contrário, acabavam por tornar os processos mais elitizados. No entanto, atualmente já há uma preocupação de que os processos sejam mais democráticos, que promovam o direito de acesso a todos, mesmo quando essa preocupação muitas vezes ainda se encontra na retórica.

Gostaria de sintetizar um pouco a história dos processos de acesso à educação superior no Brasil. Como se viu, no início o acesso era realizado através de exames preparatórios, ou parcelados, houve também a possibilidade de acesso direto aos cursos superiores através da apresentação do certificado de conclusão do bacharelado em letras do Colégio Pedro II ou dos estabelecimentos a ele equiparados; vale lembrar que esse curso representava a conclusão do sexto ano naqueles colégios. Houve ainda uma tentativa de realizar o ingresso através de um exame de Estado – o exame de madureza – que inicialmente deveria ser um exame de saída do curso secundário, mas acabou, no breve período em que vigeu, sendo um exame de entrada aos cursos da educação superior.

Pode-se perceber que o período imperial foi pródigo em normas que procuravam

moralizar o processo de acesso à educação superior, através de medidas de maior exigência e rigor dos exames, que alteravam os prazos, difundiram os exames em províncias nas quais não havia instituições de educação superior, promoveram a fiscalização, criaram novas formas de acesso, entre outras medidas.

Todavia, para cada nova medida moralizadora, havia uma nova forma de burla. Por isso creio que o grande problema deste período foi a possibilidade de ingressar nos cursos superiores sem ter cursado o ensino secundário. Mesmo quando a realização deste nível de ensino tornou-se um privilégio, nem assim houve um estímulo para a realização do ensino secundário, dadas as condições mais fáceis para o acesso ao nível superior através dos exames preparatórios.

Sem dúvida a educação superior era uma porta de acesso a postos de trabalho cobiçados – na burocracia estatal, a cargos que necessitavam de formação, de líderes políticos – além do prestígio social que oferecia. Muitos jovens vislumbravam na educação superior a possibilidade de ascensão social e também profissional que não lhes era possível através de outros meios. Tornar o acesso mais difícil foi uma medida de contenção da ambição de alguns jovens, principalmente os oriundos de estratos mais modestos da sociedade.

As medidas visando moralizar o processo de acesso à educação superior foram antecedidas de muitas denúncias, veiculadas nos jornais da época, nas memórias das faculdades, nas falas na Assembléia.

Apesar da informalidade e da não necessidade de cursar o ensino secundário, o acesso quase sempre estava destinado àqueles que podiam bancar professores para ministrar-lhes aulas preparatórias aos exames; no entanto, o que se via também era muitos dos jovens realizando viagens à procura de bancas e exames menos exigentes.

É importante ter em conta que a alteração ocorrida entre os exames preparatórios para o exame vestibular, inicialmente, foi uma mudança mais de denominação do que de critérios, “pois somente em 1925 o novo exame passou a definir-se como de ingresso. Inicialmente mais formal que real, porquanto não era difícil o acesso a um ensino superior a que poucos podiam aspirar [...]” (CHAGAS, 1969, p. 466).

A introdução do exame vestibular, a partir de 1925, trouxe algumas alterações substanciais ao processo que se realizava. Uma alteração importante, que se mantém até os

dias atuais, foi a obrigatoriedade do candidato possuir o certificado de conclusão do ensino médio; outra alteração foi a estipulação do *numerus clausus*, juntamente ao critério classificatório, que ao longo dos anos de 1940 a 1960 foi sendo colocado de lado. Essa medida só foi retomada quando houve necessidade de solucionar o problema dos excedentes (final dos anos de 1960).

As alterações do processo de acesso, como já afirmei, foram realizadas muito mais pela sua forma, estrutura e metodologia. Ao fim e ao cabo, os exames positivados nas diferentes normas e épocas tinham (e ainda têm) a intenção de pôr à prova os candidatos, no sentido de verificar sua capacidade e “merecimento”. Se, no início, tinha a função de distribuir os candidatos às vagas existentes, passou, a partir de 1925, a classificar os que se sobressaíam nas avaliações propostas, destinando aos primeiros colocados as poucas vagas que existiam.

Souza (1980) afirma que os exames de habilitação criados em 1911 por pouco não se configuraram em um exame de Estado, pois, apesar dos programas das provas serem instituídos por um órgão central e controlador, o seu conteúdo variava de uma banca para outra, sobretudo por serem as provas orais.

É importante salientar que até os anos de 1960 as provas do concurso vestibular eram discursivas. Realizadas e avaliadas através de uma banca, o que tornava os exames bastante subjetivos. Somente em meados dos anos de 1960 as provas do concurso vestibular foram realizadas de forma objetiva, através de questões de múltipla escolha, e o processo de correção foi informatizado. Essa mudança repercutiu numa maior “racionalidade” do processo de aplicação e correção das provas, cuja tentativa era de eliminar a “subjetividade” na correção pela banca avaliadora.

No entanto, é importante também falar da realização do ensino secundário como obstáculo ao acesso à educação superior. Enquanto que, até o ano de 1925, a conclusão desse nível de ensino para o ingresso aos cursos superiores era dispensada, a partir daquele ano a situação mudou. Porém, as muitas reformas nesse nível de ensino, de uma certa forma, limitaram a pretensão de acesso à educação superior. Refiro-me às reformas de Francisco Campos e de Gustavo Capanema, que estabeleceram ramos e ciclos e tornaram o ensino médio dual, só permitindo a realização do concurso vestibular e ingresso nos cursos superiores aos que tinham feito os ciclos e ramos específicos para tal meta. Essa situação só

veio a ser alterada em 1961, com a Lei n. 4.024, que tornou equivalentes todos os ramos do ensino secundário. Analisando os “Tempos de Capanema”, Schwartzman, Bomeny e Costa (2000), em relação ao ensino secundário, afirmaram:

Aos alunos que não conseguissem passar pelo exame de admissão para o ensino secundário, restaria a possibilidade de ingressar no ensino industrial, agrícola ou comercial, que deveria prepará-los para a vida do trabalho. Na realidade, só o ensino comercial, dentre estes, adquiriu maior extensão. Era um ensino obviamente de segunda classe, sobre o qual o ministério colocava poucas exigências, e nem sequer previa uma qualificação universitária e sistema de concursos para seus professores, como deveria ocorrer com o ensino secundário. (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000)

Enfim, o ensino secundário era essencialmente humanístico, sujeito a procedimentos bastante rígidos de controle de qualidade. O único ramo que permitia o acesso à educação superior era extremamente seletivo e elitista, uma vez que para cursá-lo não bastava o candidato querer, era necessário realizar exames de licença, os famosos exames de admissão.

Um dos elementos que permearam quase todos os períodos analisados foi a relação direta entre o ensino secundário e o conteúdo dos exames vestibulares. Normalmente, o conteúdo presente nos exames estava além do que era ensinado no secundário, o que repercutiu muitas vezes em normas que visavam “corrigir” esta distorção.

[...] as instituições procuraram defender-se da plethora de candidatos, transformando o Concurso Vestibular num instrumento para descartar candidatos e não para selecioná-los. De fato, o grau de dificuldade das provas elevou-se substancialmente, criando um vazio entre o que era ensinado no secundário e o que era pedido no vestibular. Tal atitude favoreceu o aparecimento dos “cursinhos”, que encontraram no hiato criado entre o ensino secundário e o terciário solo fértil para desenvolver-se. (RIBEIRO NETTO, 1980, p. 10-11)

A partir da LDB-96 o acesso à educação superior não é mais realizado pela forma exclusiva do concurso vestibular. Assim como no período imperial, mais de uma forma de ingresso coexistem para selecionar os candidatos às vagas desse nível de ensino.

Apesar do ingresso através do concurso vestibular ser majoritário (cerca de 90%), os 10%²⁰⁴ restantes dos ingressos foram selecionados através de outras formas, como pelo resultado do Enem, dos processos de avaliação contínua (PAS ou PAIES), entrevistas, processos diferenciados para públicos e cursos diferenciados. No entanto, apesar dessa “liberdade” há uma exigência do CNE que em todos esses processos haja uma prova de redação em Língua Portuguesa, mesmo que seja “agendada”.

²⁰⁴ Dados do Censo de 2002 (Inep, 2003a).

A inclusão de reserva de vagas não altera o processo em si, mas a metodologia de classificação. Fato que entendo como ampliação de oportunidades para grupos historicamente excluídos e, creio, já inicia a desenhar uma conquista de um direito de acesso maior.

8.2 A PERIFERIA DO *ATLAS*

8.2.1 Os Privilégios

Interessante perceber que muitos dos privilégios concedidos em relação ao acesso à educação superior foram regulamentados pelo Poder Legislativo. Enquanto esse Poder delegava ou se eximia de regular e regulamentar o processo como um todo, não poupou esforços em conceder certas vantagens para poucos. Dessa forma, enquanto ainda vigoravam os exames preparatórios, foi o Poder Legislativo que concedeu, através de inúmeras normas, a possibilidade de determinados candidatos se matricularem nos cursos de educação superior sem terem todos os exames exigidos.

Enquanto o Poder Executivo regulava e regulamentava as prerrogativas para o acesso à educação superior, o Poder Legislativo regulava e regulamentava as formas “alternativas”, ou melhor, privilegiadas, para grupos também de privilegiados.

O Poder Legislativo foi o principal ator a manter a validade dos exames preparatórios, quando já havia uma discussão da fragilidade desse instrumento de avaliação e da premente necessidade de que o candidato finalizasse seus estudos secundários, sem recorrer ao artifício dos exames parcelados. Um outro privilégio, fruto de uma lei originada e aprovada por esse Poder, foi a “Lei do Boi”, amplamente discutida no Quinto Mapa.

Felizmente, a partir do ordenamento normativo da Carta de 1988 não percebi nenhum movimento de concessão de privilégio, apesar deste tratamento especial continuar sendo reclamado. No entanto, estas solicitações não repercutiram em nenhuma medida normativa.

8.2.2 A Gratuidade

A gratuidade, ou melhor, a ausência dela se configurou durante um bom tempo da história da educação superior brasileira, num obstáculo ao acesso a esse nível de ensino. Não só pode se ter em conta a ausência da gratuidade na educação superior, mas também a

carência desse dispositivo, em boa parte da história da educação, no ensino médio.

As normas de gratuidade presentes ao longo dos ordenamentos das Cartas de 1824, 1891, 1934 e 1937 foram realizadas através de medidas de exceção, ou seja, da concessão de bolsas, isenção de taxas e manutenção de estudos gratuitos a poucos estudantes. A gratuidade de fato começou a ser esboçada nos estabelecimentos públicos no decorrer da República Populista, apesar de não estar prevista na Carta de 1946, tampouco regulamentada em nenhuma norma oficial.

Informa Cunha (1989) que, à medida que a prática populista foi se consolidando, o critério estabelecido na Carta de 1946, de subvencionar o estudante com ou sem recursos individualmente foi deslocado para o plano coletivo. O processo inflacionário que deteriorava os orçamentos das instituições também corroía o poder de compra das camadas médias da sociedade. Assim a gratuidade se deu através do congelamento das taxas, sem nenhuma norma que a estabelecesse.

A gratuidade de direito só ocorreu a partir da Carta de 1988, que estabelece que o ensino nas instituições “oficiais” públicas deve ser gratuito. No entanto, essa gratuidade não ocorre nos estabelecimentos de educação superior municipais, uma vez que os municípios são inibidos, pela LDB-96, de atuarem em outros níveis de ensino fora da sua competência²⁰⁵ essa condição é permitida “somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino” (Lei n. 9.394, de 20/12/1996).

Dessa forma, os alunos das instituições municipais de educação superior pagam mensalidades, fato que fez Sampaio (2000) as considerar como instituições privadas. Lamentavelmente, a questão da falta de gratuidade ainda permeia e bloqueia o acesso democratizado dos jovens brasileiros à educação superior, pois 86% das vagas, no ano de 2003, (INEP, 2003b), neste nível de ensino estava concentrado no setor privado²⁰⁶. Há de se supor que a luta pelo território da gratuidade, ou seja, pela ampliação de vagas em estabelecimentos públicos gratuitos ainda requer muitas batalhas, que não devem se limitar à concessão de bolsas ou de financiamentos para facilitar a matrícula em instituições privadas.

²⁰⁵ “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (Emenda Constitucional, n. 14, de 12/09/1996, art. 211, § 2º).

²⁰⁶ Para o ano seguinte o índice foi de 86,7% (INEP, 2005).

8.2.3 A Expansão e a Diversificação

Discutir a expansão do sistema de educação superior, neste estudo, requereu pelo menos duas frentes de análise. A primeira delas teve a ver com o processo de crescimento do sistema propriamente dito e seu conseqüente movimento de diversificação institucional. A segunda, se configurou no objetivo deste *Atlas*, ou seja, a ampliação das oportunidades de realização dos processos seletivos para ingresso na educação superior.

Até o início do século XX, houve somente um modelo, o das instituições isoladas de educação superior, no qual a única diferenciação estava na permissão da existência dos cursos livres. Durante quase que a totalidade do século XX, os únicos modelos institucionais de educação superior no país estavam pautados ou na universidade, que foi de nascimento tardio, ou nos estabelecimentos isolados. Somente a partir de 1997 houve a possibilidade de maior diversificação institucional, através da implantação de novas formas de estabelecimentos de educação superior.

O movimento de expansão do sistema de educação superior no Brasil se deu de forma inconstante. De um sistema que contava no Império com poucos estabelecimentos de ensino e que se concentravam em poucas Províncias, sobretudo Rio de Janeiro, Bahia e Rio Grande do Sul, passou na Primeira República pelo seu primeiro surto expansionista, devido, especialmente, a ações dos governos estaduais e da iniciativa privada que criaram estabelecimentos de educação superior. Essas ações foram facilitadas pela Reforma Epitácio Pessoa (Decreto n. 3.890, de 1º de janeiro de 1901). Até o ano de 1915 havia sido criadas nove instituições novas.

O período histórico conhecido como “Era de Vargas”, entre 1930 a 1945, demarcou um outro surto de crescimento do sistema de educação superior no país. Até 1930, existiam no país três universidades; no final, eram cinco universidades. No entanto, o maior crescimento de cursos e vagas se deu através de pequenas escolas ou faculdades.

Já o período conhecido como “República Populista”, demarcado nesse estudo pela promulgação da Carta de 1946, o grande foco em relação à educação superior foi justamente a sua expansão. O crescimento da população associado a uma demanda maior das camadas médias por mais educação, às “leis de equivalência”, e ao aparecimento de um número maior de excedentes, sobretudo a partir dos anos de 1960, acabou por pressionar para que houvesse

notório incremento da educação superior, principalmente o aumento de vagas gratuitas. Houve, de fato, um crescimento, basicamente através de instituições de educação superior federais, justamente por um movimento de federalização dos estabelecimentos existentes (estaduais, municipais e até mesmo privados).

Segundo Cunha (1989), o número de estudantes passou de 27.253 estudantes em 1945, para a ordem de 142.386 alunos em 1964, demonstrando um crescimento anual linear de 12,5%.

Foi a ampliação das matrículas nas escolas públicas existentes, e a criação de novas, que respondeu pela maior parte dessa expansão. Em 1954, já em crescimento acelerado, as escolas e universidades públicas abrangiam 59,7% das matrículas, aumentando um pouco sua participação até o fim do período analisado [1946/64], chegando a 61,3%, em 1964. (CUNHA, 1989, p. 93)

Ao final desta fase da história brasileira foi publicado um decreto pelo então presidente da República, João Goulart, que instituía o “Programa Nacional de Expansão de Matrículas”²⁰⁷, numa tentativa de solucionar, emergencialmente, o problema dos candidatos aprovados mas não classificados, ou seja, dos excedentes. Contudo, este Programa sequer foi colocado em prática, pois menos de um mês depois sobreveio a segunda fase autoritária do Brasil – a Ditadura Militar.

No segundo período de despotismo, a expansão da educação superior teve um movimento pendular, ora de impulso, ora de sua contenção. Não necessariamente através da criação novas instituições, mas, sobretudo, por ações que visaram, nos anos de 1960 e 1970, a ampliação do número de matrículas iniciais. Dessa forma, vários instrumentos legais dispuseram sobre o aumento de vagas para novos candidatos, além de convênios de apoio material celebrados entre o Ministério da Educação e os estabelecimentos de educação superior.

No entanto, o que se percebeu a seguir, durante a década de 1980, foi justamente um movimento de retração do sistema de educação superior no país. Essa retração foi fruto de medidas que suspendiam a criação de novos cursos, à vista de um número crescente de vagas ociosas, basicamente nos estabelecimentos privados e nos de menor prestígio ou atratividade (como já era o caso das licenciaturas e, especialmente, da Pedagogia).

²⁰⁷ Decreto n. 53.642, de 28 de fevereiro de 1964.

Porém, a partir dos anos 1990, se percebe uma “explosão” de ofertas de vagas na educação superior, majoritariamente através do setor privado. Apesar de uma oferta nunca vista antes, esta ainda não é suficiente para atender à demanda reprimida. Há mais candidatos que vagas e, para piorar o quadro, a oferta permanece em parte ociosa porque boa parte da população brasileira não possui recursos para bancar os altos preços dos estudos superiores, ou estes não valem a pena.

Ao que parece, o modelo oficialmente desejado de universidade, no período em que esteve à frente do governo brasileiro Fernando Henrique Cardoso, seria bem distinto daquele que a comunidade universitária propunha. Ademais, propagandas e *marketing* à parte, crescem a demanda e a oferta do ensino médio, com o conseqüente aumento do número de concluintes da educação básica, ou seja, de candidatos à educação superior. É nesse cenário que as pressões por mais vagas na educação superior (diga-se, mais vagas gratuitas, em determinados cursos e determinadas regiões) colocam acento na questão de investigação pretendida, sob a hipótese de descontinuidade da idéia de educação como um direito universal.

Um outro elemento que pontua esse desenho periférico é o da ampliação das formas de acesso à educação superior. É certo que durante o final do século XIX e início do século XX havia uma diversidade de possibilidades de ingresso aos cursos superiores; os candidatos poderiam ingressar através da apresentação do certificado de aprovação nos exames preparatórios, ou apresentando o certificado de bacharel em letras, ou através da aprovação no exame de madureza. A seleção, então, era basicamente para distribuir os candidatos pelas vagas existentes, a demanda era quase que equivalente às vagas; as disputas mais acirradas eram pelos cursos e instituições considerados de maior prestígio. Como a maioria dos cursos eram pagos ²⁰⁸, inclusive nas instituições públicas, não havia exatamente uma concorrência entre estabelecimentos privados e públicos.

A partir de 1925, o cenário ganhou contornos que se mantiveram com maior ou menor intensidade ao longo da história da educação superior brasileira; ou seja, o processo de acesso era para classificar os candidatos aprovados por ordem decrescente até completar as vagas disponíveis, em um determinado momento. Havia, assim, a possibilidade de que alunos que

²⁰⁸ Segundo Carvalho (1996), havia academias que ofereciam cursos gratuitos e algumas delas até ofereciam algum tipo de pagamento para seus alunos. Os cursos gratuitos levavam às carreiras eclesiásticas, militares ou técnicas, atraindo as pessoas de condições mais modestas.

tivessem obtido zero em alguma prova ainda fossem aproveitados. Porém, creio que isso se deu nos cursos de menor procura, os chamados cursos de baixo prestígio.

O que se viu também nesse desenho foi que o caráter classificatório do processo de acesso, ou seja, do concurso vestibular, teve também – como diria Cunha (1982) – um movimento pendular: ora era incorporado, principalmente quando se denominava “concurso”, ou era ignorado. O problema dos excedentes foi resolvido justamente por retomar a noção de classificação. O caráter habilitatório também teve um movimento pendular e, atualmente, vêem-se instituições de educação superior que adotam e não adotam esse dispositivo, mas em geral há um caráter habilitatório conjugado com o classificatório.

Uma das questões mais importantes a partir do ordenamento da Carta de 1988 se reflete na relação demanda e oferta de vagas, bem como das novas possibilidades dos processos de acesso. Quanto à primeira o que se percebe nos dados do Censo da Educação Superior (INEP, 2003b) é que a média de candidatos/vaga era de 2,4. No entanto, quando se analisa o setor privado e o público separadamente há um grande fosso nessas relações. Enquanto que nos estabelecimentos públicos a relação candidato/vaga foi de 8,4, no setor privado a relação foi somente de 1,5. Há, justamente, uma demanda bem maior no setor que tem o crescimento menos agressivo.

Quanto às possibilidades reais de acesso, como disse, já há novas formas que substituem ou complementam o concurso vestibular. Essas formas podem ser processuais, ou seja, diluídas ao longo do ensino médio, como o Processo de Avaliação Seriada ou Programa Alternativo de Ingresso ao Ensino Superior; podem ser mais leves, como a aplicação de uma única prova; e podem consistir no aproveitamento do Enem, entre outras possibilidades. A isenção de taxas de inscrição, ou até mesmo a inscrição através de doações²⁰⁹, também acabam “seduzindo” um maior contingente para inscrição nos processos seletivos, mesmo que posteriormente não efetuem sua matrícula.

²⁰⁹ Na cidade de Salvador para o ingresso em 2005.2, percebi que algumas instituições de educação superior substituíram o pagamento da taxa pela doação de *kits* escolares (caderno, lápis, caneta, borracha) ou até mesmo de gêneros alimentícios não perecíveis.

8.3 OS SÍMBOLOS GRAMATICAIS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Quanto aos símbolos utilizados, gostaria apenas de retomar algumas questões pontuais. A primeira delas se refere à própria nomenclatura dos processos de acesso à educação superior. Inicialmente a seleção se constituía nos exames preparatórios, depois era feito por exames de admissão, que muitas vezes foram denominados de exame de habilitação, exame vestibular, concurso vestibular ou concurso de habilitação. No entanto, há uma diferença entre exame e concurso, entre habilitação e classificação. Enquanto o exame se constitui num diagnóstico, normalmente para verificar o mérito ou a capacidade, o concurso possui um caráter classificatório, pois põe em ordem decrescente os candidatos, de acordo com um determinado critério, normalmente pelo número de vagas disponíveis. Essa forma de seleção muitas vezes deixa de lado candidatos que possuem a capacidade, a nota de habilitação, mas excederam à quantidade de vagas.

Outra simbologia que permeou as normas analisadas foi a do critério de seleção. Poucas foram as normas que dispuseram claramente sobre que atributos seriam avaliados. Durante o Império, inicialmente houve uma preocupação de aprovar para os cursos superiores os alunos que “mereciam” a aprovação; porém o símbolo gramatical mais usado nesse período e nos subseqüentes foi o termo “aprovado”. No entanto, o que uma ou outra norma deixavam antever eram os gradientes da aprovação: aprovado simplesmente, plenamente, com distinção, ou reprovado. Em alguns momentos da história da educação superior, a obtenção de alguns dos conceitos acima poderia corresponder a algum tipo de vantagem ou premiação, principalmente, quando o candidato obtinha o conceito de aprovado com distinção.

A “verificação da cultura necessária” para o prosseguimento do curso também foi outro atributo requerido para ingresso nos cursos superiores. A “escolha dos melhores” através do concurso vestibular se fez presente em normas que regulamentavam o curso de Medicina, o que corrobora a afirmação de Castro (1982, p. 23) de que “fica muito claro que, nas áreas de maior prestígio, o vestibular se apresenta como um competente mecanismo de seleção dos melhores candidatos”.

Todavia, outros símbolos apareceram ao longo das normas analisadas; termos como “aptidão”, “preparo”, “capacidade” e “mérito” surgiram como atributos/qualidades a serem avaliados e requeridos aos candidatos que pretendiam ingressar na educação superior.

No período em que o país ficou submetido à chamada Ditadura Militar, houve a preocupação de verificar diretamente a aptidão intelectual do candidato através de uma prova de “nível intelectual”. No caso, a aptidão não era um critério deslocado, ela seria avaliada através de uma prova. A seleção dos candidatos seria realizada de acordo com a sua “capacidade de raciocínio, de pensamento crítico, de compreensão e de análise e síntese”, desprezando dessa forma a capacidade da “simples memorização” (MEC, Portaria n. 723-A – BSB, de 29/12/1973). Logo, a aptidão seria algo mensurado em uma prova de “nível intelectual”, que permitiria averiguar se o candidato a possuía ou não para prosseguimento dos estudos superiores.

Ainda no período em que vigeu a Carta de 1967, outros termos foram desvelados, sobretudo através dos pareceres do Conselho Federal de Educação. Refiro-me a termos como “modernizar”, “utilizar técnicas”, palavras que apareceram justamente para dar conta de uma outra idéia, muito presente no período histórico em que se situou, do processo de “racionalização”, sobretudo do concurso vestibular. Essa racionalização se fez basicamente através de processos como a unificação dos exames para diferentes cursos, a utilização de meios digitais, as provas objetivas, os escores padronizados e também o processo classificatório em detrimento do critério habilitatório. O uso da classificação ocorreu no sentido de combater dois problemas diametralmente opostos, mas de grande importância: de um lado, solucionar o problema dos excedentes para os cursos mais procurados e; do outro, preencher a totalidade das vagas dos cursos de menor procura, mesmo que fosse com candidatos que haviam zerado alguma prova.

A partir do ordenamento normativo da Carta de 1988 e da LDB-96, surge uma nova simbologia gramatical. No entanto, outras ainda permaneceram, como o critério de “aprovado” e “classificado”. Termos como “competência”, “mérito”, “capacidade para prosseguir nos estudos superiores”, “igualdade de condições” são atributos presentes e recorrentes não só na legislação referente ao acesso à educação superior, mas também nos discursos, debates, artigos e críticas sobre os processos diferenciados de acesso.

8.4 OUTROS DESENHOS

8.4.1 O Direito Internacional

Como se viu, o Estado brasileiro permanece sendo o principal ator na elaboração das políticas para a educação superior e, conseqüentemente, também se torna o principal elaborador do(s) processo(s) de acesso à educação superior e do direito a essa educação. No entanto, há algum tempo, outros atores/mediadores entraram em cena, no sentido de impor limites, definir fronteiras, estabelecer a topografia para demarcar o raio de ação desse direito. Estou me referindo ao direito internacional, enunciado basicamente através de declarações e recomendações da ONU e UNESCO, numa direção mais democrática, e às “orientações-exigências” do Banco Mundial, na contramão daquelas. As disputas entre esses discursos e atores que tomam rumos aparentemente diferentes, criam um movimento que vai repercutir na forma de atuação e posicionamento do Estado brasileiro, do qual o ordenamento normativo é uma das faces mais visíveis.

Nos anos 1940 o mundo assistiu a uma das maiores catástrofes realizadas pelos humanos, a 2ª Grande Guerra e o holocausto. Estarrecidos pela dimensão do genocídio efetuado, alguns representantes governamentais tiveram a necessidade de elaborar um instrumento que fosse capaz de ditar parâmetros de dignidade humana. Eis que foi criada a ONU, mais tarde as suas agências filiadas e, em 1948, foi aclamada a Declaração Mundial dos Direitos do Homem, logo após renomeada de Declaração Mundial dos Direitos Humanos.

Esta Declaração já previa, no seu artigo 26, o direito à educação e à educação superior:

Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo ao menos a correspondente ao ensino elementar e fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; **o acesso aos estudos superiores deve ser aberto a todos em plena igualdade, em função de seu mérito.** (MONTEIRO, 1998, p. 92, grifos meus)

A partir desta Declaração, outras medidas internacionais foram publicadas; de forma direta ou indireta estas acabaram também por reforçar o critério do mérito para o acesso à educação superior.

Dentre as medidas internacionais mais amplamente reconhecidas, indico algumas como:

O pacto internacional relativo aos direitos econômicos, sociais e culturais (Nações

Unidas, 1966), que estabeleceu no seu artigo 13:

2. Os Estados partes no presente Pacto reconhecem que, a fim de assegurar o pleno exercício deste direito:

[...]

c) O ensino superior deve ser tornado acessível a todos em plena igualdade, em função das capacidades de cada um, por todos os meios apropriados e nomeadamente pela instauração progressiva da gratuidade; (MONTEIRO, 1998, p. 93)

A convenção relativa aos direitos da criança (Nações Unidas, 1989), cujo artigo 28 enuncia:

1. Os Estados partes reconhecem o direito da criança à educação e, em particular, a fim de assegurar o exercício deste direito progressivamente e com base na igualdade de possibilidades:

[...]

c) Asseguram a todos o acesso ao ensino superior, em função das capacidades de cada um, por todos os meios apropriados.

Há também a convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino que foi promulgada através do Decreto n. 63.223, de 6 de setembro de 1968. Essa Convenção, fruto de uma Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, foi ratificada pelo governo brasileiro e adotada como norma legal através do Decreto n. 63.223, de 6 de setembro de 1968. No entanto, até o ano de 2003, essa norma ainda não havia respaldado nenhuma ação que reivindicasse as suas decisões.

Anunciavam os principais artigos daquela convenção:

ARTIGO I

Para os fins da presente Convenção, o termo “discriminação” abarca qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino, e, principalmente:

a) privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas do acesso aos diversos tipos ou graus de ensino;

b) limitar a nível inferior à educação de qualquer pessoa ou grupo;

c) sob reserva do disposto no artigo 2 da presente Convenção, instituir ou manter sistemas ou estabelecimentos de ensino separados para pessoas ou grupos de pessoas; ou

d) de impor a qualquer pessoa ou grupo de pessoas condições incompatíveis com a dignidade do homem.

2. Para fins da presente Convenção, a palavra “ensino” refere-se aos diversos tipos e graus de ensino e compreende o acesso ao ensino, seu nível e qualidade e as condições em que é ministrado.

ARTIGO II

Quando admitidas pelo Estado, as seguintes situações não serão consideradas discriminatórias nos termos do artigo 1 da presente Convenção:

(...)

c) a criação ou manutenção de estabelecimentos de ensino privados, caso estes

estabelecimentos não tenham o objetivo de assegurar a exclusão de qualquer grupo, mas o de aumentar as possibilidades de ensino que ofereçam os poderes públicos, se seu funcionamento corresponder a esse fim e se o ensino prestado se coadunar com as normas que possam ter sido prescritas ou aprovadas pelas autoridades competentes, particularmente para o ensino do mesmo grau.

ARTIGO IV

Os Estados Partes na presente Convenção comprometem-se além do mais a formular, desenvolver e aplicar uma política nacional que vise a promover, por métodos adaptados às circunstâncias e usos nacionais, a igualdade de oportunidade e tratamento em matéria de ensino, e principalmente:

a) tornar obrigatório e gratuito o ensino primário; generalizar e tornar acessível a todos o ensino secundário sob suas diversas formas; tornar igualmente acessível a todos o ensino superior em função das capacidades individuais; assegurar a execução por todos da obrigação escolar prescrita em lei;

E há ainda a Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI (UNESCO, 1998), que dispõe:

Artigo III – Igualdade de acesso

a) conforme o Artigo 26.1, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o ingresso no ensino superior deve ser fundado no mérito, capacidade, esforço, perseverança, dedicação demonstradas pelos candidatos. A educação superior pode ser procurada em qualquer fase da vida, desde que se avaliem adequadamente as habilidades previamente adquiridas pelo candidato. Portanto, nenhuma forma de discriminação será considerada aceitável no processo de seleção, qualquer que seja, o tipo de discriminação – racial, sexual, lingüística, religiosa, social, ou, mesmo, devida a problemas físicos;

[...]

d) Deve-se ativamente facilitar o acesso ao ensino superior para membros de determinados grupos – povos indígenas, minorias culturais e lingüísticas, grupos em alguma situação de desvantagem, povos em situação de dominação, portadores de problemas físicos. A razão desta ressalva é clara, pois tais grupos, enquanto indivíduos e enquanto coletividade, podem dispor tanto de experiência quanto de talentos valiosos para o desenvolvimento de sociedades e nações. Apoio material específico, assim como soluções educacionais particulares auxiliarão esses grupos na superação dos obstáculos por eles enfrentados relativamente ao ingresso à educação superior, assim como à continuidade dos estudos.

Pelo exposto e como tem sido crescentemente reconhecido, o direito internacional acaba sendo mais um instrumento para requerer maior acesso, mas cabe ao governo transformar as deliberações internacionais em políticas públicas que garantam maior acesso aos grupos desfavorecidos. Com efeito, cabe ao Poder Público propor e efetivar políticas que atendam às diretrizes do Plano Nacional de Educação, que prevê o acesso de 30% dos jovens entre 18 e 24 anos à educação superior e a oferta de educação gratuita aos jovens que não

possam custeá-la.

* * *

Diante do desenho traçado neste *Atlas* posso afirmar que:

De um sistema de educação superior criado de forma altamente elitizada e restrita passou a se configurar num sistema de maior atendimento, mas este continua, de certa forma, elitizado, tanto pelo baixo percentual de jovens que estão matriculados como porque 71,7% das vagas disponíveis neste nível de ensino, no ano de 2004, estão na iniciativa privada (INEP, 2005).

Houve um crescimento notório do sistema de educação superior ao longo do período estudado, no entanto, apesar desse crescimento, ainda falta muito para satisfazer o critério de um *direito de todos*: 10,4 % dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos estão inseridos nos cursos de educação superior, no ano de 2004 (INEP, 2005). Ainda é muito pouca a presença de vagas gratuitas, ou subsidiadas, mesmo com os novos programas de financiamento estudantil e das instituições de educação superior que se beneficiam de incentivos para a filantropia.

É certo que há um maior “direito” de acesso à educação superior. No entanto, ainda está longe de se tornar um direito universal, isonômico e eqüitativo, no sentido de que todos que queiram e possuam os requisitos necessários (mérito, capacidade) realmente possam ingressar neste nível de educação. Apesar das maiores facilidades e de uma oferta de vagas que quase acompanha a demanda, o que se pode perceber é que mais de 70% destas vagas estão em estabelecimentos particulares cuja falta de gratuidade barra boa parte dos pretendentes que não possuem o critério do “poder econômico” e as condições para manter-se nos estudos. Dessa forma, posso afirmar que a educação superior é um direito para poucos, muito poucos.



Rosa-dos-ventos, de 1569.
Fonte: Biblioteca Nacional de Portugal (2002).

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. S. Paulo: Martins Fontes, 2000. xii, 1014 p.
- ABU-MERHY, Nair F. O vestibular e a lei. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 95, p. 85-104, jul./set. 1964.
- ALBUQUERQUE, Francisco Figueiredo Luna de. Cronologia da criação os estabelecimentos de ensino superior no Brasil. IV REUNIÃO DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. São Paulo, 1969. **Anais**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura/ Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, 1969. P. 297-320.
- ALMEIDA JÚNIOR, Antônio de. O concurso vestibular de 1954. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 56, p. 3-26, out./dez. 1954.
- ALMEIDA, José Ricardo Pires de. **História da instrução pública no Brasil, 1500 a 1889**. São Paulo: EDUC; Brasília: INEP/MEC, 1989. 365 p.
- ALMEIDA, Silvia Maria Leite de. **Para uma análise da presença dos protestantes na educação da Bahia no início do século: uma abordagem a partir do estudo de Santos (2000)**. Porto Alegre, 2000. Trabalho apresentado na disciplina Transição Paradigmática e Política Educacional, Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.
- ALMEIDA, Silvia Maria Leite de. **Políticas do direito de acesso à educação superior: um croqui**. Porto Alegre: UFRGS, 2004. 109 f. Projeto de tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.
- ALVES, José Augusto Lindgren. Direitos humanos, cidadania e globalização. **Lua Nova: revista de cultura e política**. São Paulo, n. 50, p. 185-206, 2000.
- ARCHELA, Rosely Sampaio. Correntes da cartografia teórica e seus reflexos na pesquisa brasileira. In: ARCHELA, Rosely Sampaio. **Análise da cartografia brasileira: bibliografia da cartografia na geografia no período de 1935-1997**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2000. Tese (Doutorado). Disponível em: <<http://geocities.yahoo.com.br/cartografiatematica/textos/Teoric.html>> Acesso em: 19 dez. 2002.
- AZEVEDO, Fernando. **A cultura brasileira: introdução ao estudo da cultura no Brasil**. 3. edição rev. e ampl. São Paulo: Edições Melhoramentos. 1958. Tomo Terceiro. A Transmissão da Cultura. 303 p.
- BARBOSA, Livia. **Igualdade e meritocracia: a ética do desempenho nas sociedades modernas**. 4. ed., Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 216 p.
- BARROS, Hélio Guedes de Campos. Alternativas futuras para o vestibular. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 11, p. 29-33, jan/jun, 1985.
- BASTOS, Aurélio Wander. **Coletânea da legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2000. 357 p.
- BERNADINO, Joaze. **Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil**. s.d.
- BESSA, Nícia M. Acesso ao ensino superior no Brasil. **Estudos em Avaliação Educacional**.

São Paulo, n. 1, p. 47-62, jan/jun. 1990.

BOAVENTURA, Edivaldo M. A contribuição da revisão de literatura à sistematização do direito educacional. **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 3, nº. 1, p. 104-12, jan./jun. 1985.

BOAVENTURA, Edivaldo M. O direito educacional frente à legislação do ensino. **Didática**. São Paulo, n. 28, p. 9-23, 1992.

BOAVENTURA, Edivaldo M. as formas de manifestação do direito educacional. **Revista da Faculdade de Educação**. São Paulo, v. 19, n. 2, p. 175-188, jul./dez. 1993.

BOAVENTURA, Edivaldo M. Um ensaio de sistematização do direito educacional. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 33, n. 131, p. 31-57, jul./set. 1996.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 17. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217 p.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 10. ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. 184 p.

BOBBIO, Nobert; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 6. ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003. 1 CD ROM.

BOURDIEU, Pierre. A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio. (Org.). **Escritos de educação**. 3. ed., Petrópolis: Vozes, 1998. P. 39-64.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder simbólico**. 6. ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 311 p.

BRAGA, Ronald. **As reformas universitárias no Brasil: uma análise crítica, histórico-prospectiva**. Canoas: Editora ULBRA. 2001.

BRASIL. Leis, Decretos etc. **Ordenação em texto único das leis de diretrizes e bases da educação nacional e legislação conexa**. Brasília: Conselho Federal de Educação: INEP: Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, 1983. V. 2.

BRASIL, Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**.(1988). São Paulo: Saraiva, 2003. 364 p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação: Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Brasília: MEC, 2003. 71 f.

BRASIL. Ministério da Educação. **Reforma**. Dez. 2004. Propaganda. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/reforma>> Acesso em: 05 jan. 2005.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n. 213, de 10 de setembro de 2004. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br>> Acesso em: 23 maio 2003.

CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1975. 4 v.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da ordem: a elite política imperial; Teatro de sombras: a política imperial**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Editora UFRJ: Relume-Dumará, 1996. 436 p.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3. ed., Rio de Janeiro:

Civilização Brasileira, 2002. 236 p.

CASTELO BRANCO, Eustáquio Lagoeiro. **Terra Brasilis**, 2001/2004. Imagem disponível em: <<http://www.eduquenet.net>>. Acesso em: 05 jan. 2006.

CASTRO, Cláudio de Moura. Sua Excelência, o Vestibular. **Em Aberto**. Brasília, ano 1, n. 3, p. 17-30, fev. 1982.

CASTRO, Iná Elias de. O problema da escala. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C. da Costa; CORRÊA, Roberto L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. P. 117-140.

CAVALCANTE, Joseneide Franklin. **Educação superior: conceitos, definições e classificações**. Brasília: INEP, 2000. 54 p.

CHAGAS, Valnir. A Seleção e o vestibular na reforma universitária. IV REUNIÃO DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. São Paulo, 1969. **Anais**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura/ Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, 1969. P. 453-480.

CHAGAS, Valnir. O vestibular e o ensino de 1º e 2º Graus. **Educação Brasileira**, Brasília, v. 2, n. 5, p. 191-205, 2. sem. 1980.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, n. 24, p. 5-15, set./dez., 2003.

CHAUÍ, Marilena. Sociedade, Universidade e Estado: autonomia, dependência e compromisso social. UNIVERSIDADE: POR QUE E COMO REFORMAR? Brasília: MEC/SESu, 2003. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: 11 out. 2003.

CHIZZOTTI, Antônio. A Constituinte de 1823 e a educação. In: FÁVERO, Osmar (org.). **A Educação nas constituintes brasileiras 1823 – 1988**. 2. ed. rev. ampl. Campinas: Autores Associados, 2001.

CHRISTOFARI, Victor Emanuel. **Introdução ao estudo do direito: princípios básicos**. 4. ed., Canoas: Editora da ULBRA, 1998. 290 p.

CM CONSULTORIA. **Legislação do ensino brasileiro: atualizado até março de 2002**. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE O ENSINO SUPERIOR. (1998: Paris, França). **Tendências de educação superior para o século XXI**. Brasília: UNESCO/CRUB, 1999. 720 p.

CORTESÃO, Luiza e STOER, Stephen. Cartografando a Transnacionalização do campo educativo: o caso português. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002. P. 377-416.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da e LIMA, Isabel Maria Sampaio Oliveira. Estatuto e LDB: direito à educação. In: KONZEN, Armando *et al.* **Pela justiça na educação**. Brasília: MEC, Fundescola, 2000. P. 289-312.

COSTA, Messias. **A educação nas instituições do Brasil: dados e direções**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. 136 p.

COUTO, Beatriz. As minorias e a universidade no Brasil: “a ironia de um encontro político”. In: UNIVERSIDADE: POR QUE E COMO REFORMAR? Brasília: MEC/SESu, 2003.

Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>> Acesso em: 11 out. 2003.

CUNHA, Célio da. **Educação e autoritarismo no Estado Novo**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1981. 176 p.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica**: o ensino superior na República Populista. 2. ed., Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989. 267 p.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**: o ensino superior da Colônia à Era de Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. 295 p.

CUNHA, Luiz Antônio. Vestibular: a volta do pêndulo. **Em Aberto**, Brasília, ano 1, n. 3, p. 7-16, fev. 1982.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade reformanda**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988. 332 p.

CUNHA, Luiz Antônio. A gratuidade no ensino superior público: da proibição à garantia constitucional. In: VELLOSO, J. (org). **Universidade pública**: política, desempenho, perspectivas. Campinas: Papyrus, 1991, p. 31-55.

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive. **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. P. 151-204.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

CUNHA, Nadia Franco da. O sistema nacional de acesso ao ensino superior através dos tempos. IV REUNIÃO DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. São Paulo, 1969. **Anais**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura/ Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, 1969. P. 85-137.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive. **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000a. P. 567-584.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000b. 120 p.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação na revisão constitucional de 1925-1926**. Bragança Paulista: EDUSF, 2003. 142 p.

DAMASCENO, Maria Nobre. O processo de seletividade social e o vestibular. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 14, p. 55-61, jul./dez. 1986.

DAVIES, Nicholas. **Legislação educacional federal básica**. São Paulo: Cortez, 2004. 216 p.

DUARTE, Paulo Araújo. **Fundamentos da cartografia**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1994. 148 p.

DURHAM, Eunice R. Desigualdade educacional e cotas para negros nas universidades. **Novos Estudos**, Rio de Janeiro, n. 66, p. 3-22, jul. 2003.

ESTEVÃO, Carlos A. Vilar. Justiça complexa e educação: as gramáticas da justiça em

educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 11-26, jan./jun. 2001.

ESTUDOS EM AVALIAÇÃO EDUCACIONAL. São Paulo, n. 1, jan./jun., 1990. P. 121-135.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. A legislação escolar como fonte para a história da educação: uma tentativa de interpretação. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes de. (org). **Educação, modernidade e civilização: fontes e perspectivas de análises para a história da educação oitocentista**. Belo Horizonte: Autêntica, 1998. P. 89-125.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 6. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1998. 660 p.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **A universidade brasileira: em busca de sua identidade**. Petrópolis: Vozes, 1977. 102 p.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade e poder: análise crítica**. 2. ed., Brasília: Editora Plano, 2000a. 260 p.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2000b. 2 v.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Omega, 1975. 259 p.

FERNANDES, Ricamar Peres de Brito. **Sistema educacional brasileiro: legislatura e estrutura**. 3. ed., São Paulo: Atlas, 1983. 126 p.

FERNANDES, Sérgio Omar. **Legislação do ensino superior**. 2. ed. rev. e atualizada. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1973. 382 p.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio eletrônico**. Século XXI. Versão 3.0, 1999.

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta. Acesso à universidade: uma questão política e um problema metodológico. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 12, p. 9-26, jul./dez. 1985.

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta. O vestibular e o acesso à universidade pública: um problema de seleção ou uma questão de autonomia?. In: VELLOSO, Jacques (Org.) **Universidade pública: política, desempenho, perspectivas**. Campinas: Papirus, 1991. P. 107-136.

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta. Avaliação institucional: o acesso ao ensino superior e cinco teses de moralidade. **Estudos e Debates: avaliação institucional**. Brasília, n. 19, p. 11-63, mai. 1997.

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta e BAETA, Anna Maria B. Quinze anos de vestibular (1968 a 1983): apresentação. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 12, p. 5-8, jul./dez. 1985.

FREIRE, Ana Maria Araújo. **Analfabetismo no Brasil: da ideologia da interdição do corpo à ideologia nacionalista, ou de como deixar sem ler e escrever desde as Catarinas (Paraguaçu), Filipas, Madalenas, Anas, Genebras, Apolônias e Grácias até os Severinos**. São Paulo: Cortez: Brasília: INEP, 1989. 336 p.

FREIRE, Nilcéa. A experiência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) na implantação de cotas para ingresso na universidade. In: PEIXOTO, Maria do Carmo de

- Lacerda (org). **Universidade e democracia:** experiências e alternativas para a ampliação do acesso à Universidade pública brasileira. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. P. 71-78.
- GARCIA, Walter E. Legislação e inovação educacional a partir de 1930. In: GARCIA, Walter E. **Inovação educacional no Brasil:** problemas e perspectivas. 3. ed., Campinas: Autores Associados, 1995. P. 223-254.
- GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil:** 1964-1985. São Paulo: Cortez, 1993. 297 p.
- GOMES, Joaquim Barbosa. O Debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (orgs). **Ações afirmativas:** políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. P. 15-58.
- GUARDIAN NEWSPAPER LIMITED. **Joan Blacu's Atlas Maior.** 2006. Imagem disponível em: <<http://books.guardian.co.uk>>. Acesso em: 05 jan. 2006.
- GUDIÑO, Patrícia. O ENEM como retórica de persuasão. **Revista de Educação AEC.** Brasília, v. 28, n. 113, p. 61-74, out./dez. 1999.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio. A desigualdade que anula a desigualdade. Notas sobre a ação afirmativa no Brasil. In: SOUZA, Jessé (org). **Multiculturalismo e racismo:** uma comparação Brasil-Estados Unidos. Brasília: Paralelo 15, 1997.
- GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Acesso de negros às universidades públicas. **Cadernos de Pesquisa.** São Paulo, n. 118, p. 247-268, mar. 2003.
- GUIMARÃES, Sônia. **Como se faz a indústria do vestibular.** Petrópolis: Vozes, 1984. 76 p.
- HAIDAR, Maria de Lourdes Mariotto. **O Ensino secundário no império brasileiro.** São Paulo: Grijalbo: Editora da Universidade de São Paulo. 1972. 285 p.
- HAMBURGER, Ernest W. O exame vestibular e os desajustes do sistema de ensino. SIMPÓSIO SOBRE EXAMES VESTIBULARES, Salvador, 1970. **Anais.** Salvador:SBPC, 1970. P. 13-17.
- HERKENHOFF, João Baptista. **Gênese dos direitos humanos.** 2. ed. rev., Aparecida: Editora Santuário, 2002. 243 p.
- IBGE. **Estatísticas do Século XX.** Rio de Janeiro: IBGE, 2003. 1 CD-ROM.
- INEP. **ENEM Documento Básico.** Brasília, 1999. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em: 20 out. 2003.
- INEP. **Formas de acesso.** Brasília, 200_. Disponível em: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/formas_acesso.stm> Acesso em: 17 out. 2004.
- INEP. **A Educação no Brasil na década de 90:** 1991-2000. Brasília: INEP/MEC, 2003a. 264 p. Disponível em: <www.inep.gov.br> Acesso em: 5 dez. 2004.
- INEP. **Censo da Educação Superior 2003.** Resumo Técnico. Brasília: INEP/MEC, 2003b. Disponível em: <www.inep.gov.br> Acesso em: 5 dez. 2004.
- INEP. **Resumo técnico 2002.** Censo da Educação Superior. Brasília. 2003a. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em: 20 out. 2003.
- INEP. **Censo da Educação Superior 2004.** Resumo Técnico. Brasília: INEP/MEC, 2005. (Versão Preliminar). Disponível em: <<http://www.inep.governo.br>> Acesso em: 09 mar.

2006.

JOLY, Fernand. **A cartografia**. Campinas: Papirus, 1990. 136 p.

KOEHLER, Henrique S. J. **Pequeno dicionário escolar latino-português**. 14. ed., Rio de Janeiro: Editora Globo, 1960. 344 p.

LABARTHE, Margarita. **Legislação de ensino superior**: doutrina, normas, jurisprudência. Porto Alegre: Departamento de Estudos Especializados, Faculdade de Educação, PUCRS, 1988. 216 p.

LALANDE, André. **Vocabulário técnico e crítico da filosofia**. 3. ed., São Paulo: Martins Fontes, 1999. 1339 p.

LAMOUNIER, Bolívar. **A era FHC**: um balanço. Rio de Janeiro: Cultura, 2002. 692 p.

LEÃO, Manoel Luiz. O vestibular no contexto educacional. **Educação e Seleção**, São Paulo, ano 1, n.1, p. 49-60, jul. 1980.

LEÃO, Manuel Luiz. A expansão do vestibular unificado. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 11, p. 9-12, jan./jun. 1985.

LELIS, Isabel Alice O. M. Evolução histórico-legal do vestibular (1968 a 1983): do “milagre” à recessão. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 12, p. 27-45, jul./dez. 1985.

LENSKIJ, Tatiana. **Direito à permanência na escola**: tensão entre aspirações emancipatórias e práticas regulatórias. Porto Alegre, UFRGS, 2003. 56 f. Projeto de Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

LESER, Walter Sidney Pereira. As origens do vestibular unificado. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 11, p. 3-7, jan./jun. 1985.

LIMA, Helena Ibiapina. O acesso ao ensino superior no Brasil: resgatando a história do Vestibular (1911-1996). VI CONGRESSO IBEROAMERICANO DE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA, San Luís de Potosí, 2003. 19 f. Texto digitado.

LIMA, Helena Ibiapina; FRANÇA, Flávio Antonio de Souza. O acesso ao ensino superior no Brasil: resgatando a história do vestibular (1925-1961). **Educação Brasileira**. Brasília, v. 24, n. 48 e 49, p. 125-150, jan./dez. 2002.

LIMA, Helena Ibiapina; SILVA, Beatriz Rodrigues G. da; SILVA, Patrícia Rosa da. Recuperando a história do acesso ao ensino superior (1911-1925). **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 10, n. 37, 441-456, out./dez. 2002.

LIMONGI, Fernando Papaterra; CARNEIRO, Leandro Piquet; SILVA, Paulo Henrique da; MANCUSO, Wagner Pralon. **Acesso à Universidade de São Paulo**: atributos socioeconômicos dos excluídos e dos ingressantes no exame vestibular. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 2002. 105 p. (Documento de trabalho Nupes, 3/02).

LUCE, Maria Beatriz. **Diversidade e diferenciação do político e do privado na educação superior do Brasil**. Trabalho apresentado no LASA 2001, Congress, 2001, WashingtonDC, 2001. 27 f. Texto digitado.

LYRA, A. Tavares. **Organização política e administrativa do Brasil** – Colônia, Império e Republica. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1941. 286 p.

LUCCI, Elian Alabi; BRANCO, Anselmo Lazaro; MENDONÇA, Cláudio. **Geografia geral e do Brasil**. São Paulo, Editora Saraiva, 2006. Disponível em: <<http://www.geografiaparatos.com.br>>. Acesso em: 10 jul. 2006.

MACHADO, Lourdes Marcelino; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Direito à educação e legislação do ensino. In: WITTMAN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Coord) **O Estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001. P. 49-70.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. R. Janeiro: Zahar Ed., 1967. 220 p.

MARTINELLI, Marcello. **Curso de cartografia temática**. S. Paulo: Contexto, 1991. 180 p.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Inteligência do artigo 207 da Constituição Federal sobre a autonomia das Universidades e dos Institutos de Pesquisa – Parecer**. OAB, São Paulo, 2003.

MARTINS, Vicente de Paula da Silva. **Constituição e educação: análise evolutiva da educação na organização constitucional do Brasil**. Fortaleza: Universidade Federal do Estado do Ceará, 1996. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Estado do Ceará, Fortaleza, 1996. Disponível em: <<http://inforum.insite.com.br>> Acessado em: 28 set. 2003.

MATOS, Alírio de. Princípios gerais de cartografia. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano 7, n. 1, p. 77-86, jan./mar. 1945.

MATTOS, Wilson Roberto de. Ação afirmativa na Universidade do Estado da Bahia: razões e desafios de uma experiência pioneira. In: SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e; SILVÉRIO, Valter Roberto (orgs). **Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. Brasília: INEP, 2003. P. 131-151.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1992.

MENEZES, Jaci Maria Ferraz de. **Igualdad y libertad, pluralismo y ciudadanía: el acceso a la educación de los negros y mestizos en Bahia**. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba, 1997. 414 f. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) – Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 1997.

MENEZES, Jaci. **Direito à educação na legislação constitucional**. Salvador. 1996. Texto digitado.

MILDNER, Telma; SILVA, Alexsando da. O Enem como forma alternativa ou complementar aos concursos vestibulares no caso das áreas de conhecimento “Língua Portuguesa e Literatura”: relevante ou passível de refutação? **Avaliação**. Campinas, v. 7, n. 2, p. 49-80, jun. 2002a.

MILDNER, Telma; SILVA, Alexsando da. O ENEM é alternativa ao vestibular? O caso da área de Química. **Avaliação**. Campinas, v. 7, n. 3, p. 103-152, set. 2002b.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. COMISSÃO NACIONAL PARA REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Uma nova política para a educação superior brasileira: relatório final**. Brasília: MEC, 1985.

MIOLLO, Neida Rejane Palma. **O Enem como instrumento de acesso ao ensino superior de Santa Catarina**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2001. 120 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração,

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

MOACYR, Primitivo. **A instrução e a República**. (Código Epiácio Pessoa. 1900-1910). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1941. (Terceiro volume).

MOACYR, Primitivo. **A instrução e a República**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1941. 7 v.

MOACYR, Primitivo. **A instrução e a República: Reformas Rivadávia e C. Maximiliano** (1911-1924). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1942. (Quarto volume)

MOACYR, Primitivo. **A instrução e o Império**. Rio de Janeiro: Ed. Nacional, 1938. 3 v.

MOACYR, Primitivo. **A instrução e o Império**. Rio de Janeiro: Ed. Nacional, 1938. 3 v.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 17, p. 197-217, nov. 2002.

MONTEIRO, Agostinho dos Reis. **O direito à educação**, Lisboa: Livros Horizonte, 1998. 143 p.

MORAES, Lygia Corrêa Dias de. A utilização de provas objetivas em Língua Portuguesa. **Educação e Seleção**. São Paulo, n. 1, p. 73-78, jul. 1980.

MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito educacional e educação no século XXI**: com comentários à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: UNESCO, 1997. 784 p.

MUNANGA, Kabengele. Políticas de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa das cotas. **Revista Espaço Acadêmico**, ano II, n. 22, mar. 2003. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br>> Acesso em: 12 out. 2003.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. 2. ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2001. 411 p.

NEVES, Carlos de Souza. **Ensino superior no Brasil: legislação e jurisprudência federais: atualizada até 31/08/1954**. Rio de Janeiro: Gráfica Olímpica Ed., 1954. 4 v.

NUNES, Clarice. O que você vai ser quando crescer? (I) notas históricas para o estudo de algumas categorias ocupacionais. **Fórum Educacional**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 42-67, abr./jun. 1988a.

NUNES, Clarice. O que você vai ser quando crescer? (II) notas históricas para o estudo de algumas categorias ocupacionais. **Fórum Educacional**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 51-73, out./dez. 1988b.

NUNES, Clarice. Relações do vestibular com o sistema de ensino. **Educação e Seleção**. São Paulo, n. 12, p. 73-98, jul./dez., 1985.

NUNES, Clarice. A cultura jurídico-política e a educação brasileira: um campo de estudos em aberto. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 18/19, p. 6-14, dez. 1993/ jun. 1994.

NUNES, Edson *et al.* **Teias de relações ambíguas: regulação e ensino superior**. Brasília: INEP, 2002. 123 p. Disponível em: <www.inep.gov.br> Acesso em: 15 out. 2004.

NUNES, João Arriscado. Um discurso sobre as ciências 16 anos depois. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado**. São Paulo: Cortez, 2004. P. 59-83.

- OLIVEIRA, Carlos Alberto Serpa de. A Comissão Nacional de Vestibular Unificado (CONVESU): origens e papel normativo. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 11, p. 13-19, jan./jun. 1985.
- OLIVEIRA, Cêurio de. **Curso de cartografia moderna**. R. de Janeiro: IBGE, 1993a. 154 p.
- OLIVEIRA, Cêurio de. **Dicionário cartográfico**. 4. ed., Rio de Janeiro: IBGE, 1993b. 645 p.
- PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Edições Loyola, 1987. 368 p.
- PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda (org). **Universidade e democracia: experiências e alternativas para a ampliação do acesso à Universidade pública brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. 199 p.
- PERES, José Augusto. **Introdução ao direito educacional**. João Pessoa: Micrográfica, 1991. 127 p.
- PESSANHA, Charles. O Poder Executivo e o processo legislativo nas constituições brasileiras. In: VIANNA, Luiz Werneck (org). **A democracia e os três poderes no Brasil**. 1. reimpressão, Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2003. P. 141-194.
- PICANÇO, Alessandra de Assis. Educação superior para professores em exercício: formando ou improvisando? In: 26ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 2003, Poços de Caldas. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 16 nov. 2003.
- POCHMANN, Marcio *et al* (org). **Atlas da exclusão social no Brasil**, volume 2. São Paulo: Cortez, 2003.
- POCHMANN, Marcio *et al* (org). **Atlas da exclusão social no Brasil**, volume 3: os ricos no Brasil São Paulo: Cortez, 2004a.
- POCHMANN, Marcio *et al* (org). **Atlas da exclusão social**, volume 4: a exclusão no mundo. São Paulo: Cortez, 2004b.
- POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo (org). **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.
- PÖRTNER, Cristiano G. **A cartografia é coisa nossa**. Porto Alegre, 2002. 9 f. Texto digitado.
- QUEIROZ, Delcele Mascarenhas (Coord.). **O negro na universidade**. Salvador: Novos Toques, 2002a. 193 p.
- QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. Raça, gênero e educação superior. **Revista da FAEEBA: educação e contemporaneidade**. Salvador, v. 11, n. 18, p. 417-424, jul./dez. 2002b.
- QUEIROZ, Delcele Mascarenhas. **Raça, gênero e educação superior**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2001. 284 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001.
- QUEIROZ, Delcele. As desigualdades raciais e as ações afirmativas para negros na educação. Salvador, 2003. (Texto digitado)
- RACINE, J. B.; RAFFESTIN, C.; RUFFY, V. Escala e ação, contribuições para uma interpretação do mecanismo da escala na prática da geografia. **Revista Brasileira de**

Geografia. Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 123-135, jan./mar. 1983.

RANIERI, Nina Beatriz. Descentralização: o projeto organizações sociais. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, ano 4, n. 15, p. 97-105, 1996.

RANIERI, Nina Beatriz. A universidade e o Estado, algumas considerações acerca do papel do Estado na atividade educacional de nível superior. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, ano 6, n. 24, p. 63-71, 1998.

RANIERI, Nina Beatriz. **Educação superior, direito e Estado**: na Lei de Diretrizes e Bases Lei n° 9.394/96. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp, 2000. 403 p.

REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação federal do ensino superior**: 1825/1952. São Paulo, 1953. 451 p.

REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação federal do ensino superior**: suplemento de 1953. São Paulo, 1954. 44 p.

RESENDE, Selmo Haroldo de. Flexibilização do vestibular: fator de inclusão ou exclusão. Rio de Janeiro: UERJ, 2003. Disponível em: <www2.uerj.br/~anped11/> Acesso em: 01 ago. 2003. Trabalho apresentado na 23. Reunião Anual da Anped, Caxambu, set. 2000.

REVISTA EDUCAÇÃO E SELEÇÃO, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, ano 1, n. 1, jul. de 1980.

RIBEIRO NETTO, Adolpho. A natureza do exame vestibular. SIMPÓSIO SOBRE EXAMES VESTIBULARES, Salvador, 1970. **Ciência e Cultura**, v. 22, n. 3, p. 18-21, 1970 (Separata da revista).

RIBEIRO NETTO, Adolpho. Acesso à universidade: seu significado e implicações. **Educação e Seleção**. São Paulo, ano 1, n. 1, p. 9-26, jul., 1980.

RIBEIRO NETTO, Adolpho. Considerações acerca dos critérios de preenchimento de vagas em concursos vestibulares unificados. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 6, p. 11-14, jul./dez. 1982.

RIBEIRO NETTO, Adolpho. O vestibular ao longo do tempo: implicações e implicâncias. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 13, p. 41-48, jan./jun. 1986.

RIBEIRO NETTO, Adolpho. O vestibular unificado no atual contexto educacional: o ressurgimento de antigos problemas. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 11, p. 21-28, jan./jun. 1985.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969. 272 p.

RIBEIRO, Maria das Graças M. **Educação superior brasileira**: reforma e diversificação institucional. Bragança Paulista: IDUSF, 2002. 210p.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira**: a organização escolar. 8. ed. rev. e ampl., São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988. 180 p.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. Tradição e modernidade na educação: o processo constituinte de 1933-34. In: In: FÁVERO, Osmar (org.). **A Educação nas constituintes brasileiras 1823 – 1988**. 2. ed. rev. ampl. Campinas: Autores Associados, 2001. P.119-138.

ROMANELLI, Otaíza Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1937)**. 6. Ed. Petrópolis: Vozes, 1984. 267 p.

- SAMPAIO, Helena. **A desigualdade no acesso ao ensino superior:** observações preliminares sobre os afro-descendentes. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 2002. 15 p. (Documento de trabalho Nupes, 2/02).
- SAMPAIO, Helena. **Ensino superior no Brasil:** o setor privado. São Paulo: Hucitec: FAPESP, 2000. 408 p.
- SAMPAIO, Helena; LIMONGI, Fernando; Torres, Haroldo. **Eqüidade e heterogeneidade no ensino superior brasileiro.** São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 2000. 91 p. (Documento de trabalho Nupes, 1/00).
- SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Conhecimento prudente para uma vida decente:** um discurso sobre as ciências revisitado. São Paulo: Cortez, 2004. 821 p.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a universidade:** universidade, para quê? Para quem? Coimbra: Centelha, 1975. 87 p.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna.** 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000c. 176 p.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.). **A globalização e as ciências sociais,** São Paulo: Cortez, 2002a. P. 25-102.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para um novo senso comum:** a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. São Paulo: Cortez, 2000a. 415 p, v. 1.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice:** o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 2000b. 348 p.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências.** 13. ed. Porto, Portugal: Edições Afrontamento, 2002b. 59 p.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Uma cartografia simbólica das representações sociais: prolegómenos a uma concepção pós-moderna do direito. **Revista Crítica de Ciências Sociais.** Coimbra, n. 24, p. 139-172, mar. 1988.
- SANTOS, Cássio Miranda dos. O acesso ao ensino superior: a questão da elitização. **Ensaio:** avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 6, n. 19, p. 237-258, abr./jun. 1998.
- SANTOS, Wladimir dos. **A verdade sobre o vestibular.** São Paulo: Ed. Ática, 1988. 94 p. (Série Educação em Ação).
- SANTOS, Wladimir dos. O vestibular como forma de acesso ao ensino superior. **Educação Brasileira.** Brasília, v. 11, n. 5, p. 207-228, 2. sem. 1980.
- SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação:** por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998. 169 p.
- SCHWARTZMAN, Jacques. A seletividade sócio-econômica do vestibular e suas implicações para a política universitária pública. **Educação e Seleção,** São Paulo, n. 19, p. 99-109, jan./jun. 1989.
- SCHWARTZMAN, Simon. **A revolução silenciosa do ensino superior.** SEMINÁRIO O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO EM TRANSFORMAÇÃO. São Paulo, NUPES/USP, mar. 2000. (Texto digitado).
- SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria B.; COSTA, Vanda Maria R. **Tempos**

de Capanema. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas: Editora Paz e Terra, 2000. disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br>> Acesso em: 28 set. 2004.

SEIXAS, Ana Maria. Políticas educativas para o ensino superior: a globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação estatal. In: STOER, Stephen; CORTESÃO, Luiza; CORREIA, José (org). **Transnacionalização da educação:** da crise da educação à “educação” da crise. Porto, Portugal: Edições Afrontamento, 2001.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO MÉDIO E ACESSO AO ENSINO SUPERIOR, Brasília, 1997. **Trabalhos apresentados.** Brasília: INEP, 1998, 110 p.

SEMINÁRIO SOBRE O VESTIBULAR: Dilemas do acesso ao ensino superior no Brasil, Rio de Janeiro, 1979. **Anais.** Rio de Janeiro: PUC/RJ, 1980. 299 p.

SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e Documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação republicana brasileira:** desde 1889 até maio de 2002. Brasília: Prodasen, 2002, 1 CD-ROM.

SENTA, Tarcísio Della. Acesso à universidade e mudança educacional: a perspectiva do MEC. **Educação e Seleção,** São Paulo, n. 1, p. 27-29, jul. 1980.

SERPA, L.F. Perret. Aspectos políticos do vestibular. **Educação e Seleção,** São Paulo, n. 14, p. 63-66, jul./dez. 1986.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2000. 144 p.

SILVA JÚNIOR, Hédio. Ação afirmativa para negros(as) nas universidades: a concretização do princípio constitucional da igualdade. In: SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves; SILVÉRIO, Valter Roberto (orgs). **Educação e ações afirmativas:** entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica. Brasília: INEP, 2003. P. 99-114.

SILVA, E. A. da. Evolução das definições de cartografia. **Revista Brasileira de Cartografia,** Rio de Janeiro, n. 50, p. 43-48, out. 1998.

SILVA, Luiz Fernando Martins da. Ação afirmativa e cotas para afro-descendentes: algumas considerações sociojurídicas. In: SANTOS, Renato Emerson dos e LOBATO, Fátima (orgs). **Ações afirmativas:** políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003a. P. 59- 73.

SILVA, Luiz Fernando Martins da. Sobre a implementação de cotas e outras ações afirmativas para os afro-brasileiros. Disponível em: <<http://www.politicasdacor.net>> Acesso em: 23 abr. 2003b.

SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves; SILVÉRIO, Valter Roberto (orgs). **Educação e ações afirmativas:** entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica. Brasília: INEP, 2003.

SILVA, Tattiana Tessye Freitas da. **Analisando procedimentos e desvendando processos** (uma viagem pelo interior da atuação do Estado sobre as instituições de ensino superior no Brasil). Porto Alegre, 2004. 97 f. Projeto de Tese (versão preliminar).

SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR, Rio de Janeiro, 1973. **Anais.** Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, 1973. 171 p.

SIMPÓSIO SOBRE EXAMES VESTIBULARES, Salvador, 1970. **Anais.** Salvador: SBPC,

1970. 74 p.

SOARES, Laura Tavares. Reforma do Estado e políticas sociais no Brasil. SEMINÁRIO INTERNACIONAL “POLÍTICAS DE PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NA AMÉRICA LATINA”. Rio de Janeiro, mai. 2001, 14 f. (Texto digitado)

SOBRINO PÔRTO, Vicente. Exame crítico da atual legislação sobre o concurso vestibular. SIMPÓSIO SOBRE EXAMES VESTIBULARES, Salvador, 1970. **Anais**. Salvador:SBPC, 1970. P. 22-27.

SOUSA, Sandra Zákia. A que veio o ENEM? **Revista de Educação AEC**. Brasília, v. 28, n. 113, p. 53-60, out./dez. 1999.

SOUZA, Edson Machado de. Análise retrospectiva da política federal de seletividade ao ensino superior. SEMINÁRIO SOBRE O VESTIBULAR: dilemas do acesso ao ensino superior no Brasil. Rio de Janeiro, 1979. **Anais**. Rio de Janeiro: PUC, 1980. P. 156-194.

SOUZA, Kátia Regina de. Organismos internacionais e política de educação superior na periferia do capitalismo. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 16 nov. 2003. Trabalho apresentado na 26. Reunião Anual da Anped, 2003, Poços de Caldas.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. **Educação na Constituição e outros estudos**. São Paulo: Pioneira, 1986. 135 p.

SUDBRACK, Edite Maria. **Mapas da formação docente na década de 90**: espaços de regulação social e emancipações possíveis. Porto Alegre: UFRGS, 2002. 217 f. Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino superior no Brasil**: análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989. 186 p.

TRINDADE, Héglio (Org.). **Universidade em ruínas**: na república dos professores. 2. ed., Petrópolis: Vozes; Porto Alegre: CIPEDDES, 2000. 223 p.

TRINDADE, Héglio. A Reforma universitária de Córdoba e seu legado simbólico. **Universidade e Sociedade**, ano 8, n. 17, p. 49-51, nov. 1998.

UNESCO. **Política de mudança e desenvolvimento no ensino superior**. Rio de Janeiro: Garamond, 1999. 100 p.

VALENTE, Nelson. **Sistemas de ensino e legislação educacional**: estrutura e funcionamento da educação básica e superior. São Paulo: Editora Panorama, 2000. 236 p.

VASCONCELLOS, José de, Pe. O acesso à universidade. **Educação Brasileira**, Brasília, v. 2, n. 4, p. 33-49, 1. sem. 1980.

VESTIBULAR: um processo em questão. Fortaleza: UFC, 1981. 45 p.

VIANNA, Heraldo Marelím. Acesso à universidade: os caminhos da perplexidade. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 14, p. 87-132, jul./dez. 1986.

VIANNA, Heraldo Marelím. Acesso à universidade: reflexão sobre problemas atuais. **Educação e Seleção**. São Paulo, n. 1, p. 61-72, jul. 1980.

VIANNA, Heraldo Marelím. Acesso à universidade: uma reflexão ao longo do tempo. **Educação e Seleção**, São Paulo, n. 18, p. 129-141, jul./dez. 1988.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Avaliações em debate:** SAEB, ENEM, PROVÃO. Brasília: Plano Editora, 2003. 83 p.

VIANNA, Luiz Werneck (org). **A democracia e os três poderes no Brasil.** 1. reimpressão, Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2003. 559 p.

VILA, Martinho da. **O pequeno burguês.** Rio de Janeiro: RCA Victor, 1969.

WHITAKER, Dulce C. A. **A seleção dos privilegiados.** São Paulo: Editora Semente, 1981. 132 p.

ARTIGOS DE JORNAIS:

ASSUMPÇÃO, Fábila. Conselho aprova cota para acesso de estudante negro à universidade. *Gazeta de Alagoas*, Maceió, 7 nov. 2003. **Clipping Educacional**, 7 nov. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 7 nov. 2003.

BANDEIRA, Cláudio. Enem expõe fosso entre ensino público e privado. *A Tarde*, Salvador, 10 ago. 2003. **Clipping Educacional**, 10 ago. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 10 ago. 2003.

CORRÊA, Hudson. Em MS, foto diz quem entra por cotas para negros. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 dez. 2003. **Clipping Educacional**, 15 dez. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 15 dez. 2003.

FOLHA DE SÃO PAULO. Nota da prova vale até 20% da 1ª fase nas estaduais paulistas. *São Paulo*, 14 ago. 2003. **Clipping Educacional**, 14 ago. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 14 ago. 2003.

FOLHA DE SÃO PAULO. Tendência do vestibular é tirar separação entre matérias. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 ago. 2003. **Clipping Educacional**, 14 ago. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 14 ago. 2003.

GAZETA DE ALAGOAS. Cota cidadania. *Gazeta de Alagoas*, Maceió, 9 nov. 2003. **Clipping Educacional**, 9 nov. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 9 nov. 2003.

GÓIS, Antônio. Só 36,6 % entram na Uerj fora das cotas. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 mai. 2003. **CM News**, 15 mai. 2003. Disponível em: <www.cmconsultoria.com.br> Acesso em: 5 fev. 2004.

JORNAL DA TARDE. Os recordes do Enem. *São Paulo*, 2 ago. 2003. **Clipping Educacional**, 2 ago. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 2 ago. 2003.

JORNAL DO COMMERCIO. Ibratec e Unibratec fazem vestibular online. *Recife*, 29 jan. 2003. **CM News**, 29 jan. 2003. Disponível em: <www.cmconsultoria.com.br> Acesso em: 5 fev. 2004.

MARTINS, Fernando. Faculdades criam vestibular sem papel. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 12 nov. 2003. **Clipping Educacional**, 12 nov. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 12 nov. 2003.

NICOLETTI, André. Enem privilegia capacidade de interpretar textos e relacionar

informações. Folha de São Paulo, São Paulo, 14 ago. 2003. **Clipping Educacional**, 14 ago. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 14 ago. 2003.

O ESTADO DE SÃO PAULO. O objetivo do Enem. (Editorial). São Paulo, 2 set. 2003. **Clipping Educacional**, 2 set. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 2 set. 2003.

O POVO. Faculdades adotam Enem como nota de seus vestibulares. Fortaleza, 30 jan. 2003. **CM News**, 29 jan. 2003. Disponível em: <www.cmconsultoria.com.br> Acesso em: 5 fev. 2004.

REVISTA CAROS AMIGOS. A mina de ouro das públicas. Revista Caros Amigos, Edição 73. **CM News**, 16 abr. 2003. Disponível em: <www.cmconsultoria.com.br> Acesso em: 5 fev. 2004.

SPELLER, Paulo. A cor da UFMT. Gazeta de Cuiabá, Cuiabá, 15 nov. 2003. **Clipping Educacional**, 15 nov. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 15 nov. 2003.

TÓFOLI, Daniela. Novas faculdades têm vestibular todo-mundo-passa. Jornal da Tarde, São Paulo, 11 ago. 2003. **Clipping Educacional**, 11 ago. 2003. [mensagem de trabalho] Mensagem recebida por: <sileite@terra.com.br> em 11 ago. 2003.

REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS²¹⁰:

Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1824

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824. In: BRASIL. **Constituições do Brasil**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1981.

Emendas à Constituição

BRASIL. Lei 16, de 12 de agosto de 1834. Ato Adicional a Constituição. In: BRASIL. **Constituições do Brasil**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1981.

Leis

BRASIL. Lei s/n., de 11 de agosto de 1827. Cria dois cursos de ciências jurídicas e sociais, um na cidade de São Paulo e outro na de Olinda. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 5-39, 1827.*

BRASIL. Lei s/n., de 3 de outubro de 1832. Dá nova organização às atuais Academias Médico-cirúrgicas das cidades do Rio de Janeiro e Bahia. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 87-95, 1832.*

Decretos

²¹⁰ Ordenação por tipo de documento e por ordem cronológica.

BRASIL. Decreto s/n., de 7 de novembro de 1831. Aprova provisoriamente os novos estatutos para os cursos de ciências jurídicas e sociais do Império. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 183-212, 1831.*

BRASIL. Decreto n. 296-A, de 30 de setembro de 1843. Declara que os bacharéis em letras pelo Colégio de Pedro II serão isentos de fazer exames de matérias preparatórias para serem admitidos à matrícula em qualquer das Academias do Império. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 33, 1843.*

BRASIL. Decreto n. 608, de 16 de agosto de 1851. Autoriza o Governo a dar novos Estatutos aos Cursos Jurídicos e às Escolas de Medicina; assim como a criar mais duas cadeiras, uma de direito administrativo, e outra de direito romano. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 7, 1851.*

BRASIL. Decreto n. 1.134, de 30 de março de 1853. Dá novos Estatutos aos Cursos Jurídicos do Império. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 96-143, 1853.*

BRASIL. Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Aprova o Regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do Município da Corte. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. Tomo 17, Parte 2, Seção 12, p. 45-69, 1854.*

BRASIL. Decreto n. 1.386, de 28 de abril de 1854. Dá novos estatutos aos cursos jurídicos. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 169-194, 1854.*

BRASIL. Decreto n. 1.387, de 28 de abril de 1854. Dá novos Estatutos às Escolas de Medicina. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 195-229, 1854.*

BRASIL. Decreto n. 1.568, de 24 de fevereiro de 1855. Aprova o regulamento complementar dos estatutos das Faculdades de Direito do Império, para execução do parágrafo 3º, do artigo 21, do decreto número 1.386, de 28 de abril de 1854. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 166-207, 1855.*

BRASIL. Decreto n. 1.601, de 10 de maio de 1855. Manda executar as instruções para os exames de que trata o artigo 112, do regulamento da instrução primária e secundária, anexo ao decreto número 1.331 a, de 17 de fevereiro de 1854. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 396-399, 1855.*

BRASIL. Decreto n. 1.216, de 04 de julho de 1864. Estabelece que seja de quatro anos o prazo para a validade dos exames preparatórios feitos nas Faculdades de Direito e de Medicina do Império, e perante o Inspetor geral da Instrução primária e secundária do Município da Corte. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 40-41, 1864.*

BRASIL. Decreto n. 4.259, de 10 de outubro de 1868. Manda observar as instruções pelas quais se há de proceder no fim do corrente ano e no mês de fevereiro de 1869 aos exames de que trata o artigo 112 do regulamento anexo ao decreto n. 1331 "a" de 17 de fevereiro de 1854. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 552-559, 1868.*

BRASIL. Decreto n. 4.430, de 30 de outubro de 1869. Dispõe sobre exames preparatórios para a admissão nos cursos superiores do Império. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 418-425, 1869.*

BRASIL. Decreto n. 4.431, de 30 de outubro de 1869. Torna extensivas, com algumas modificações, aos exames de preparatórios que se fazem nas Faculdades de Direito de São Paulo e do Recife, e de Medicina da Bahia, as instruções que baixarão com o decreto número

4430 desta data. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 424, 1869.*

BRASIL. Decreto n. 4.623, de 05 de novembro de 1870. Modifica algumas das disposições dos Decretos n.s 4.430 e 4.431 de 30 de outubro de 1869. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 572, 1870.*

BRASIL. Decreto n. 2.066, de 30 de setembro de 1871. Declara que os exames preparatórios feitos em qualquer das Faculdades de Direito e de Medicina e das Escolas Central, Militar e de Marinha serão válidos em todas essas faculdades e escolas. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 178, 1871.*

BRASIL. Decreto n. 5.429, de 02 de outubro de 1873. Cria comissões de exames gerais de preparatórios nas Províncias onde não há Faculdades. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 785-787, 1873.*

BRASIL. Decreto n. 5.600, de 25 de abril de 1874. Dá estatutos à Escola Politécnica. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 393-429, 1874.*

BRASIL. Decreto n. 2.764, de 04 de setembro de 1877. Declara que os exames gerais de preparatórios terão vigor em todo tempo. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 35-37, 1877.*

BRASIL. Decreto n. 7.247, de 19 de abril de 1879. Reforma o ensino primário e secundário no município da Corte e o superior em todo o Império. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 196-217, 1879.*

BRASIL. Decreto n. 7.991, de 05 de fevereiro de 1881. Altera diversas disposições relativas aos exames gerais de preparatórios. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 79-81, 1881.*

BRASIL. Decreto n. 8.973, de 11 de julho de 1883. Altera algumas disposições relativas aos exames gerais de preparatórios no Município da Corte. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 40-41, 1883.*

BRASIL. Decreto n. 3.232, de 03 de setembro de 1884. Dispensa a condição de idade para a matrícula nos estabelecimentos de ensino superior dependentes do Ministério do Império. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 38, 1884.*

BRASIL. Decreto n. 9.647, de 02 de outubro de 1886. Determina que se executem com diversas alterações as disposições em vigor relativas aos exames gerais de preparatórios. **Coleção das Leis do Império do Brasil**. V. 1, p. 421-423, 1886.*

BRASIL. Decreto n. 981, de 08 de novembro de 1890. Aprova o Regulamento da Instrução Primária e Secundária do Distrito Federal. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 11, p. 3474-3513, 1890.*

BRASIL. Decreto n. 1.073, de 22 de novembro de 1890. Aprova os Estatutos da Escola Politécnica. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 11, p. 3830, 1890.*

BRASIL. Decreto n. 1.232-H, de 02 de janeiro de 1891. Aprova o regulamento das Instituições de Ensino Jurídico, dependentes do Ministério da Instrução Pública. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 3, p. 5-67, 1891.*

BRASIL. Decreto n. 1.389, de 21 de fevereiro de 1891. Aplica aos institutos de ensino secundário dos Estados o disposto no art. 430 do regulamento aprovado por decreto n. 1.232F

de 2 de janeiro de 1891. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 3, p. 477-478, 1891.*

Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1891

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. In: BRASIL. **Constituições do Brasil**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1981.

Leis

BRASIL. Lei n. 314, de 30 de outubro de 1895. Reorganiza o ensino das Faculdades de Direito. **Coleção de Leis do Brasil**. V 1, p. 564-570, 1895.*

Decretos

BRASIL. Decreto n. 668, de 11 de novembro de 1891. Approva as instruções provisórias para os exames geraes de preparatorios nos Estados. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 2, p. 712-715, 1891.*

BRASIL. Decreto n. 1.041, de 11 de setembro de 1892. Manda proceder nos Estados durante os mezes de dezembro e janeiro proximos vindouros a exames geraes de preparatorios, de accordo com as instruções que com este baixam. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 490-493, 1892.*

BRASIL. Decreto n. 1.159, de 3 de dezembro de 1892. Approva o codigo das disposições communs ás instituições de ensino superior dependentes do Ministerio da Justiça e Negocios Interiores. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 961-1003, 1892.*

BRASIL. Decreto n. 1.482, de 24 de julho de 1893. Approva o regulamento para as Faculdades de Medicina da Republica. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 478, 1893.*

BRASIL. Decreto n. 2.173, de 21 de novembro de 1895. Dá instruções para os exames geraes de preparatórios nos Estados. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 632-637, 1895.*

BRASIL. Decreto n. 2.221, de 23 de janeiro de 1896. Approva os estatutos da Escola Polytechnica do Rio de Janeiro. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 73-93, 1896.*

BRASIL. Decreto n. 2.226, de 1 de fevereiro de 1896. Approva os estatutos das Faculdades de Direito da Republica. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 128-153, 1896.*

BRASIL. Decreto n. 694, de 1 de outubro de 1900. Autoriza a prorrogar até 31 de dezembro de 1904 o prazo para a realização de exames parciais do curso preparatorio exigido para a matricula nas escolas de ensino superior. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 20-21, 1900.*

BRASIL. Decreto n. 3.863, de 15 de dezembro de 1900. Approva as instruções para os exames geraes de preparatorios nos Estados. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 2, p. 1133-1139, 1900.*

BRASIL. Decreto n. 3.864, de 15 de dezembro de 1900. Approva as instruções para os exames geraes de preparatórios na Capital Federal. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 2, p. 1139-

1143, 1900.*

BRASIL. Decreto n. 3.890, de 1 de janeiro de 1901. Approva o Codigo dos Institutos Officiaes de Ensino Superior e Secundario, dependentes do Ministerio da Justiça e Negocios Interiores. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 1-51, 1901.*

BRASIL. Decreto n. 3.902, de 12 de janeiro de 1901. Approva o regulamento das Faculdades de Medicina. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 122-147, 1901.*

BRASIL. Decreto n. 3.903, de 12 de janeiro de 1901. Approva o regulamento das Faculdades de Direito. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 148-159, 1901.*

BRASIL. Decreto n. 3.926, de 16 de janeiro de 1901. Approva o regulamento da Escola Polytechnica do Rio de Janeiro. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 200-229, 1901.*

BRASIL. Decreto n. 4.247, de 23 de dezembro de 1901. Approva as instrucções para os exames geraes de preparatorios. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 2, p. 1208-1235, 1901.*

BRASIL. Decreto n. 1307, de 26 de dezembro de 1904. Permite aos estudantes que já tiverem obtido, pelo menos, uma aprovação em qualquer preparatorio dos exigidos para a matricula nos cursos superiores da Republica concluir o curso iniciado pelo systema de exames parcellados, e dá outras providencias. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 15 jun. 2004.

BRASIL. Decreto n. 1.531, de 15 de outubro de 1906. Determina que os candidatos á matricula nos cursos de pharmacia, odontologia, obstetricia, bellas-artes e agrimensura exhibirão, nas escolas respectivas, a certidão de que foram aprovados no exame geral das materias que, para cada um destes cursos, são actualmente exigidas, e dá outras pprovidencias. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 1.692, de 16 de agosto de 1907. Autoriza o Presidente da Republica a conceder, no corrente anno, uma segunda época de exames aos estudantes de preparatorios, abrindo para isso o necessario credito. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 2.022, de 12 de dezembro de 1908. Autoriza o Presidente da Republica a conceder, no corrente anno, uma segunda época de exames aos estudantes de preparatorios que tiverem pelo menos cinco aprovações nas materias exigidas para a matricula nos cursos superiores da Republica. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 15 jun. 2004.

BRASIL. Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911. Approva a lei Organica do Ensino Superior e do Fundamental na Republica. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1 p. 492- 512, 1911.*

BRASIL. Decreto n. 8.661, de 5 de abril de 1911. Approva o regulamento das faculdades de medicina. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 8.662, de 5 de abril de 1911. Approva o regulamento das Faculdades de Direito. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 8.663, de 5 de abril de 1911. Approva o regulamento da Escola Polytechnica do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 11.530, de 18 de março de 1915. Reorganiza o ensino secundario e o

superior na Republica. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 2, p. 1107-1135, 1915.*

BRASIL. Decreto n. 11.895, de 14 de janeiro de 1916. Approva o regulamento para execução do Art. 14 da lei n. 3.089, de 8 do corrente mez. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 15 jun. 2004.

BRASIL. Decreto n. 4.074, de 20 de janeiro de 1920. Considera, validos para, os estudantes já matriculados em estabelecimentos officiaes ou equiparados de ensino superior os exames de preparatorios prestados perante commissões examinadoras dos institutos daquela natureza que funcionavam nos Estados e, actualmente, equiparados aos officiaes. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 16.782 A, de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o concurso da União para a diffusão do ensino primario, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundario e o superior e dá outras providencias. **Coleção de Leis do Brasil**. V. 1, p. 20-95, 1925.*

BRASIL. Decreto n. 5.303 – A, de 31 de outubro de 1927. Permite que prestem exames parcellados os estudantes que requererem inscripção na época legal de 1927, de accôrdo com o decreto n. 11.530, de 1915. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 21 abr. 2004.

BRASIL. Decreto n. 19.394, de 6 de novembro de 1930. Dispõe sobre inscrições de exames nos diversos institutos de ensino dependentes do Ministério de Justiça e Negócios Interiores. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 1 fev. 2004.

BRASIL. Decreto n. 19.426, de 24 de novembro de 1930. Dispõe sobre a habilitação dos alunos sujeitos ao regime de exames de preparatórios, na presente época. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe que, o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. In: FÁVERO, Maria de Lourdes. Universidade e Poder: análise crítica, fundamentos históricos: 1930-45. Brasília: Editora Plano, 2000.

BRASIL. Decreto n. 19.852, de 11 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 20.865, de 28 de dezembro de 1931. Aprova os regulamentos da Faculdade de Medicina, da Escola Politécnica e da Escola de Minas. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 22.106, de 18 de novembro de 1932. Revigora, com modificações, dispositivos de decretos anteriores referentes ao ensino secundário, que dispõem sobre o regime de exames parcelados e de adaptação ou admissão ao curso seriado oficialmente reconhecido, e dá outras providencias. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

* Documentos adquiridos através de solicitação à Subsecretaria de Informação do Senado Federal e enviadas por serviço postal.

BRASIL. Decreto n. 22.897, de 6 de julho de 1933. Altera disposições do decreto n. 19.852, de 11 de abril de 1931, na parte referente á organização do ensino artístico ministrado pela Escola Nacional de Belas Artes, e da outras providencias. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 24.279, de 22 de maio de 1934. Aprova a regulamentação do art. 3º do decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931, na parte relativa às universidades estaduais e livres equiparadas. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

BRASIL. Decreto n. 24.303, de 28 de maio de 1934. Permite aos filhos de brasileiros, em serviço do Govêrno da República no estrangeiro, a prestação de exames nos estabelecimentos de ensino secundário ou superior, independentemente das exigências de freqüência e média condicional, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 18 dez. 2003.

Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1934

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 16 de julho de 1934. In: BRASIL. **Constituições do Brasil**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1981.

Leis

BRASIL. Lei n. 9-A, de 12 de dezembro de 1934. Modifica a legislação do ensino. REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952. São Paulo, 1953, p. 191-193.

BRASIL. Lei n. 23, de 11 de fevereiro de 1935. Revigora as disposições constantes do art. 1º e seus parágrafos do Decreto n. 22.106, de 18 de novembro de 1932, e dá outras providencias. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 26 jun. 2003.

BRASIL. Lei n. 452, de 05 de julho de 1937. Organiza a Universidade do Brasil. In: FÁVERO, Maria de Lourdes. Universidade e Poder: análise crítica, fundamentos históricos: 1930-45. Brasília: Editora Plano, 2000. P. 249-260.

Decretos

BRASIL. Decreto n. 39, de 03 de setembro de 1934. Aprova os Estatutos da Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 26 jun. 2003.

Portarias

BRASIL. Departamento Nacional de Educação. Portaria de 5 de novembro de 1937. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 14 nov. 1944. Secção I, p. 14553.

Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1937

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. In: BRASIL. **Constituições do Brasil**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1981.

Decretos-Leis

BRASIL. Decreto-Lei n. 305, de 26 de fevereiro de 1938. Regula a situação administrativa das instalações de ensino superior da República. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 421, de 11 de maio de 1938. Regula o funcionamento dos estabelecimentos de ensino superior. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1190, de 04 de abril de 1939. Dá organização à Faculdade de Filosofia. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 3.052, de 13 de fevereiro de 1941. Dispõe sobre as condições de matrícula nos cursos superiores. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 3.143, de 25 de março de 1941. Permite no corrente ano a realização de novas provas dos concursos de habilitação ou exames vestibulares. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.550, de 04 de junho de 1943. Dispõe sobre matrícula nas Escolas de Ensino superior dos alunos que terminaram o curso das Escolas Preparatórias. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 6.247, de 05 de fevereiro de 1944. Contém disposições transitórias para a execução da Lei Orgânica do Ensino Secundário. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 6.679, de 13 de julho de 1944. Autoriza o Ministro da Educação a regular os concursos de habilitação para matrícula nos cursos superiores no ano de 1945. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 7.637, de 12 de junho de 1945. Declara extintas as taxas de inspeção que recaem sobre os estabelecimentos particulares de ensino superior, secundário e comercial. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 7.795, de 30 de julho de 1945. Modifica a redação do art. 2º do Decreto-lei n.º 7.637, de 12 de junho de 1945. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 7.976, de 20 de setembro de 1945. Concede isenção de tributos incidentes sobre estabelecimentos de ensino. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 8018, de 29 de setembro de 1945. Revigora, para o ano de 1945, o decreto-lei n. 6679, de 13 de julho de 1944. (Que autorizou o Ministro da Educação a regular os concursos de habilitação para ingresso em cursos superiores). Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 8.130, de 25 de outubro de 1945. Dispõe sobre o pagamento de taxas referentes ao segundo período do último ano dos cursos de ensino superior. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-lei n. 8.195, de 20 de novembro de 1945. Altera disposições do Decreto-lei número 1,190, de 4 de abril de 1939. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-Lei n. 9.154, de 08 de abril de 1946. Autoriza a realização de segundo concurso de habilitação nos estabelecimentos de ensino superior. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

BRASIL. Decreto-lei n. 9.613, de 20 de agosto de 1946. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 14 jul. 2003.

Portarias do Ministério da Educação e Saúde

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria Ministerial n. 386, de 16 de agosto de 1944. Dispõe sobre os concursos de habilitação, para matrícula nos cursos do ensino superior, no ano escolar de 1945. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 19 ago. 1944. Seção I, p. 14553.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 165, de 27 de março de 1945. Aprova instruções expedidas pelo Reitor da Universidade do Brasil e recomenda seu cumprimento em todo o país. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952**. São Paulo, 1953. P. 263.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 559, de 16 de novembro de 1945. Expede instruções para execução do que dispões o Decreto-Lei n. 7.637, de 12 de junho de 1945, com a nova redação que lhe deu o Decreto-Lei n. 7.795, de 30 de julho de 1945. In: NEVES, Carlos de Souza. **Ensino Superior no Brasil: legislação e jurisprudência federais**. Rio de Janeiro: Gráfica Olímpica Editora, v. II. P. 546-547.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 596, de 5 de dezembro de 1945. Dispõe sobre os concursos de habilitação para matrícula inicial nos estabelecimentos de ensino superior no ano escolar de 1946. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 6 dez. 1945. Seção I, p. 18322.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 38, de 22 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a matéria que trata o item III do art. 18 do Decreto-lei n. 4.073, de 30 de janeiro de 1942. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952**. São Paulo, 1953. P. 289.

BRASIL. Portaria n. 182, de 28 de fevereiro de 1946. Dispõe sobre a matéria de que trata o item II do art. 18 do Decreto-lei n. 4.073, de 30 de janeiro de 1942. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 15 mar. 1946. Seção I, p. 3760.

Pareceres do Conselho Nacional de Educação

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. 81, de 15 de abril de 1946. Pedido de rematrícula em 1ª série de curso superior, dois anos após a prestação de exame vestibular. In: NEVES, Carlos de Souza. **Ensino Superior no Brasil: legislação e jurisprudência federais**. Rio de Janeiro: Gráfica Olímpica Editora, v. 3. P. 189.

Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1946

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. In: BRASIL. **Constituições do Brasil**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1981.

Lei de Diretrizes e Bases

Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

Leis

BRASIL. Lei n. 20, de 10 de fevereiro de 1947. Autoriza o Ministério da Educação e Saúde a expedir instruções para a realização de concursos vestibulares em todos os estabelecimentos de ensino superior. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 57, de 06 de agosto de 1947. Permite a fixação de época especial para a prestação de provas. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 1.076, de 31 de março de 1950. Assegura aos estudantes que concluíram o Curso de Primeiro ciclo do Ensino Comercial, Industrial ou Agrícola, o direito de matrícula nos Cursos Clássicos e Científico e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 1.254, de 4 de dezembro de 1950. Dispõe sobre o sistema federal de ensino superior. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 1.392, de 11 de julho de 1951. Estabelece normas para o aproveitamento de alunos excedentes, aprovados em exame de habilitação para ingresso em cursos superiores, especialmente no que se refere às escolas particulares. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 1.759, de 12 de dezembro de 1952. Dá nova redação a letra *b* do parágrafo 2, do artigo 31, do Decreto-lei 1.190, de 4 de abril de 1939, modificado pelo Decreto-lei 8.195, de 20 de novembro de 1945. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 1.821, de 12 de março de 1953. Dispõe sobre o regime de equivalência entre os diversos cursos de grau médio para efeito de matrícula no ciclo colegial e nos cursos

superiores. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 3.104, de 01 de março de 1957. Acrescenta dois itens ao artigo 2º da Lei 1.821, de 12 de março de 1953, que dispõe sobre o regime de equivalência entre diversos cursos de grau médio para efeito de matrícula no ciclo colegial e nos cursos superiores. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 4.538, de 9 de dezembro de 1964. Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Educação e Cultura, o crédito especial de Cr\$833.570.000,00 para atender a compromissos com o programa de expansão de matrículas no ensino superior. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

Decretos

BRASIL. Decreto n. 26.493, de 19 de março de 1949. Reorganiza o Curso de Jornalismo. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Decreto n. 28.923, de 01 de dezembro de 1950. Reestrutura o Curso de Jornalismo da Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Decreto n. 34.330, de 21 de outubro de 1953. Regulamenta a Lei 1821, de 12 de março de 1953. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Decreto n. 45.390, de 04 de fevereiro de 1959. Complementa a regulamentação da Lei 1.821, de 12 de março de 1953. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Decreto n. 53.642, de 28 de fevereiro de 1964. Dispõe sobre a duplicação de matrícula no primeiro ano das escolas superiores. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Decreto n. 54.354, de 30 de setembro de 1964. Revoga o Decreto n. 53.642, de 28 de fevereiro de 1964. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

BRASIL. Decreto n. 55.175, de 10 de dezembro de 1964. Regulamenta o registro dos diplomas que nos termos do artigo 68, parágrafo único in fine da lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, conferem privilegio para admissão a cargos públicos e da outras providencias. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 30 jul. 2003.

Portarias do Ministério da Educação e Saúde

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 664, de 28 de novembro de 1946. Regula o concurso vestibular para o ano de 1947. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 30 nov. 1946. Seção I, p. 15910.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 85, de 16 de fevereiro de 1947. Regula o concurso vestibular para o ano de 1947. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 19 fev. 1947. Seção I, p. 2141.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 545, de 14 de novembro de 1947. Baixa normas regulando os concursos de habilitação para o ano de 1948. In: REITORIA DA

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952.** São Paulo, 1953, p. 310.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 605, de 23 de dezembro de 1947. Baixa instruções para inscrição nos concursos de habilitação para ingresso nas escolas de ensino superior, e dá outras providências. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952.** São Paulo, 1953, p. 311.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 179, de 15 de março de 1948. Dispõe sobre a correlação dos cursos técnicos agrícolas com os cursos superiores. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952.** São Paulo, 1953, p. 313.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 686, de 22 de setembro de 1949. Regula os concursos de habilitação para matrícula inicial nos estabelecimentos de ensino superior de agronomia do Ministério da Agricultura. NEVES, Carlos de Souza. **Ensino Superior no Brasil: legislação e jurisprudência federais.** Rio de Janeiro: Gráfica Olímpica Ed. v. 1, 1954. P. 75.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 591, de 22 de dezembro de 1949. Regula o concurso de habilitação, em obediência ao disposto na Lei n. 20, de 10 de fevereiro de 1947. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952.** São Paulo, 1953, p. 322-323.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 240, de 05 de julho de 1950. Dispõe sobre o acréscimo de disciplina no concurso vestibular. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952.** São Paulo, 1953, p. 331.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 347, de 29 de setembro de 1950. Expede instruções para a execução do disposto no art. 2º da Lei n. 1.076, de 31 de março de 1950, que assegura aos diplomados em cursos comerciais técnicos matrícula nos cursos superiores após aprovação em concurso de habilitação. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952.** São Paulo, 1953, p. 332-333.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 3, de 04 de janeiro de 1951. Expede instruções para a execução no disposto no art. 2º da Lei n. 1.076, de 31 de março de 1950, que assegura aos diplomados em cursos comerciais técnicos matrícula nos cursos superiores, após aprovação em concurso de habilitação. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952.** São Paulo, 1953, p. 338.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 14, de 16 de janeiro de 1952. Amplia o item I do artigo 1º da Portaria n. 38, de 22 de janeiro de 1946. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 25 jan. 1952. Seção I, p. __.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 501, de 19 de maio de 1952. Expede instruções relativas aos cursos secundários e superior. NEVES, Carlos de Souza. **Ensino Superior no Brasil: legislação e jurisprudência federais.** Rio de Janeiro: Gráfica Olímpica Ed., v. I, 1954. P. 591.

BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Portaria n. 453, de 21 de dezembro de 1956. Dispõe sobre concursos vestibulares aos cursos superiores. In: CUNHA, Nadia Franco da. O Sistema Nacional de Acesso ao Ensino Superior através dos Tempos. IV REUNIÃO DA

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. São Paulo, 1969. **Anais**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura/ Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, 1969. P. 85-137.

Portarias da Diretoria do Ensino Superior

BRASIL. Diretoria do Ensino Superior. Portaria n. 91, de 14 de novembro de 1947. Baixa normas para o processamento do concurso de habilitação, para o ano de 1948, em obediência ao art. 9º da Portaria n. 545, de 14 de novembro de 1947. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, v. __, 22 nov. 1947. Seção I, p. 14955.

BRASIL. Diretoria do Ensino Superior. Portaria n. 87, de 24 de dezembro de 1949. Baixa normas para o processamento do concurso de habilitação, em obediência à Portaria n. 591, de 22 de dezembro de 1949, do Ministério da Educação, e da Lei n. 20, de 10 de fevereiro de 1947. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952**. São Paulo, 1953. P. 324-328.

BRASIL. Diretoria do Ensino Superior. Portaria n. 1, de 03 de janeiro de 1951. Discrimina as matérias constantes dos exames a que se refere a Portaria n. 347, de 29 de setembro de 1950, do Ministério da Educação e Saúde. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: 1825/1952**. São Paulo, 1953. P. 336-337.

BRASIL. Diretoria do Ensino Superior. Portaria n. 13, de 20 de fevereiro de 1952. Altera dispositivos da Portaria n. 87, de 24 de dezembro de 1949, da Diretoria do Ensino Superior. In: NEVES, Carlos de Souza. **Ensino Superior no Brasil: legislação e jurisprudência federais**. Rio de Janeiro: Gráfica Olímpica Ed., v. 1, 1954. P. 525-526.

BRASIL. Diretoria do Ensino Superior. Circular n. 7, de 16 de novembro de 1953. Baixa instruções complementares para o processamento das matrículas e exame de adaptação previstos no Decreto n. 34.330, de 21 de outubro de 1953. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação Federal do Ensino Superior: Suplemento de 1953**. São Paulo, 1954. P. 25-30.

Pareceres do Conselho Nacional de Educação

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 58, de 1962. Concurso de Habilitação aos Cursos Superiores. CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 3, 1975. P. 50-63.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 7, de 1963. Concurso de Habilitação e Inscrição. **Documenta**. Rio de Janeiro, n. 12, p. 23, mar. 1963.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 60/64, de 02 de junho de 1964. Recomenda não realizar nenhuma nova federalização de escola superior enquanto as despesas do governo federal com esse grau de ensino permanecesse acima das dotações orçamentárias. **Documenta**. Rio de Janeiro, n. 27, p. 64, jul. 1964.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 166/64, de 02 de julho de 1964. Habilitação e classificação nos cursos superiores. Nota mínima para habilitação e *numerus*

clausus para classificação. **Documenta**. Rio de Janeiro, n. 28, ago. 1964.

Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1967

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. (Redação final, atualizada até 04/10/1988). In: BRASIL. **Constituições do Brasil**. 5 ed., São Paulo: Atlas, 1981.

Leis

BRASIL. Lei n. 5.465, de 03 de julho de 1968. Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola.²¹¹ . In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 5.566, de 19 de novembro de 1969. Assegura inscrição nos concursos de habilitação para ingresso nos cursos de ensino superior aos graduados em escolas normais. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 5.789, de 27 de junho de 1972. Dá nova redação ao artigo 6º do Decreto-lei n. 464, de 11 de fevereiro de 1969, que estabelece normas complementares à Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 5.850, de 7 de dezembro de 1972. Dá nova redação ao art. 1º do Decreto-lei n. 574, de 8 de maio de 1969, que dispõe sobre o aumento de matrículas em estabelecimento de ensino superior. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 7.165, de 14 de dezembro de 1983. Dispõe sobre a fixação e alteração do número de vagas nos cursos superiores de graduação, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

²¹¹ Apelidada como “Lei do Boi”.

BRASIL. Lei n. 7.397, de 01 de novembro de 1985. Dispõe sobre a validação dos cursos superiores não-reconhecidos. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 7.423, de 17 de dezembro de 1985. Revoga a Lei n. 5.465, de 3 de julho de 1968, que “dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola”, bem como sua legislação complementar. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

Decretos-lei

BRASIL. Decreto-lei n. 405, de 31 de dezembro de 1968. Provê sobre o incremento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior, em 1969. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto-lei n. 464, de 11 de fevereiro de 1969. Estabelece normas complementares à Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto-lei n. 532, de 16 de abril de 1969. Dispõe sobre a fixação e o reajustamento de anuidades, taxas e demais contribuições do serviço educacional. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto-lei n. 547, de 18 de abril de 1969. Autoriza a organização e o funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto-lei n. 574, de 8 de maio de 1969. Dispõe sobre o aumento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto-lei n. 709, de 28 de julho de 1969. Dá nova redação ao art. 99, da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto-lei n. 1.051, de 21 de outubro de 1969. Provê sobre o aproveitamento em cursos de licenciatura, de estudos realizados em Seminários Maiores, Faculdades Teológicas ou instituições equivalentes de qualquer confissão religiosa. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

Decretos

BRASIL. Decreto n. 60.516, de 28 de março de 1967. Aprova convênio sobre candidatos excedentes dos concursos de habilitação dos estabelecimentos de ensino de nível superior. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 63.223, de 06 de setembro de 1968. Promulga a convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino.²¹² BRASIL. Leis, decretos etc. **Ordenação em Texto único das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Legislação Conexa**. Brasília: Conselho Federal de Educação: INEP: Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, 1983. V. 1.

BRASIL. Decreto n. 63.341, de 01 de outubro de 1968. Estabelece critérios para a expansão do ensino superior e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 63.422, de 14 de outubro de 1968. Institui Grupo de Trabalho para estudar o incremento de matrículas do ensino superior. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 63.788, de 12 de dezembro de 1968. Regulamenta a Lei n. 5.465, de 3 de julho de 1968, que dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 64.902, de 29 de julho de 1969. Aprova o Regimento do Conselho Federal de Educação. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 68.908, de 13 de julho de 1971. Dispõe sobre Concurso Vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 71.835, de 13 de fevereiro de 1973. Dispõe sobre a matrícula em estabelecimento de ensino superior de dependentes de representantes diplomáticos e consulares de carreira acreditados junto ao Governo Brasileiro, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 73.079, de 5 de novembro de 1973. Dispõe sobre o sistema de classificação dos candidatos no Concurso Vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação.

²¹² O Decreto possui como anexo o texto da “Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino”, adotada pela UNESCO.

Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 75.369, de 13 de fevereiro de 1975. Altera o artigo 1º do Decreto número 73.079 de 5 de novembro de 1973, que dispõe sobre o sistema de classificação dos candidatos no Concurso Vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 79.298, de 24 de fevereiro de 1977. Altera o Decreto n. 68.908, de 13 de julho de 1971, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 86.000, de 13 de maio de 1981. Dispõe sobre a suspensão temporária de criação de novos cursos de graduação e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 89.311 de 23 de janeiro de 1984. Revoga os Decretos n.s 73.079, de 5 de novembro de 1973, e 75.369, de 13 de fevereiro de 1975. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 87.911, de 07 de dezembro de 1982. Regulamenta o artigo 47 da Lei n. 5540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 89.758, de 06 de junho de 1984. Dispõe sobre a matrícula de cortesia, em cursos de graduação, em Instituições de Ensino Superior, de funcionários estrangeiros de Missões Diplomáticas, Repartições Consulares de Carreira e Organismos Internacionais, e de seus dependentes legais, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 91.177, de 29 de março de 1985. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 93.512, de 04 de novembro de 1986. Regulamenta a Lei n. 7.397, de 1º de novembro de 1985, que dispõe sobre a validação de cursos superiores não reconhecidos. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 93.594, de 19 de novembro de 1986. Susta a criação de novos cursos superiores de graduação em todo o território nacional, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 94.152, de 30 de março de 1987. Regulamenta a Lei n. 7.165, de 14 de dezembro de 1983, que dispõe sobre a fixação e alteração do número de vagas nos cursos superiores de graduação. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e

documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 95.003, de 05 de outubro de 1987. Prorroga a vigência do Decreto n. 93.594, de 19 de novembro de 1986, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 95.720, de 11 de fevereiro de 1988. Estabelece critérios para o reajustamento de encargos educacionais, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 96.385, de 21 de julho de 1988. Inclui parágrafo no art. 2º do Decreto n. 95.003, de 5 de outubro de 1987. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

Ministério da Educação

Portarias

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 413-BSB, de 27 de maio de 1972. Estabelece a sistemática a ser seguida pelas instituições de ensino superior em todo o país na realização dos concursos vestibulares em 1973. In: FERNANDES, Sérgio Omar. **Legislação do Ensino Superior**. 2. ed. rev. e atualizada. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1973. P. 306-8.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 723-A – BSB, de 29 de dezembro de 1973. Dispõe sobre a realização de Concursos Vestibulares a partir de 1975. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 140-149.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 26-BSB, de 25 de janeiro de 1974. Estabelece instruções para concessão de bolsas de estudos não reembolsáveis. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 271-275.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 53, de 23 de janeiro de 1975. Regulamenta os dispositivos constantes para realização do concurso vestibular para ingresso em 1976. **Documenta**. Brasília, n. 171, p. 330-334, fev. 1975.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 54-A, de 23 de janeiro de 1976. Regulamenta a realização do concurso vestibular para o ano de 1977. **Documenta**. Brasília, n. 184, p. 356-360, mar. 1976.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 332, de 02 de junho de 1977.

Estabelece instruções de que trata o Decreto n. 79.298, de 04/02/1977. **Documenta**. Brasília, n. 200, p. 375-376, jul. 1977.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 520, de 29 de maio de 1979. Dispõe sobre o concurso vestibular de 1980. **Documenta**. Brasília, n. 224, p. 457-459, jul. 1979.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 321, de 16 de maio de 1980. Dispõe sobre o concurso vestibular de 1981. **Documenta**. Brasília, n. 235, p. 372-374, jun. 1980.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 107, de 28 de janeiro de 1981. Reduz exigências documentais para matrícula em curso superior. Disponível em: <<http://prolei.cibe.inep.gov.br>> Acesso em: 18 ago 2004.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 346, de 13 de maio de 1981. Dispõe sobre o concurso vestibular de 1982. **Documenta**. Brasília, n. 247, p. 100-102, jun. 1982.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 167, de 10 de maio de 1982. Fixa data e normas para a realização do concurso vestibular em 1983. **Documenta**. Brasília, n. 259, p. 203-204, jun. 1982.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 214, de 20 de maio de 1983. Dispõe sobre o concurso vestibular de 1983. **Documenta**. Brasília, n. 270, p. 146-147, jun. 1983.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 205, de 15 de maio de 1984. Dispõe sobre procedimentos a serem adotados, pelas instituições federais e particulares de ensino superior, em seus concursos vestibulares. **Documenta**. Brasília, n. 282, p. 308, jun. 1984.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 422, de 04 de junho de 1985. Dispõe sobre concursos vestibulares. **Documenta**. Brasília, n. 295, p. 192, jul. 1985.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Portaria n. 380, de 29 de maio de 1986. Dispõe sobre o concurso vestibular nas instituições federais e particulares de ensino superior. **Documenta**. Brasília, n. 307, p. 239-41, jul. 1986.

Conselho Federal de Educação

Portarias

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Portaria n. 4, de 27 de maio de 1970. Dispõe sobre a fixação, no Regimento, do limite de matrícula. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 334-335.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Portaria n. 6, de 01 de março de 1971. Exigências para processamento dos pedidos de redução de vagas nas escolas superiores do País. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 336-337.

Resoluções

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Resolução n. 3, de 06 de outubro de 1971. Fixa o

valor da taxa de inscrição para os concursos vestibulares de todo o país. In: FERNANDES, Sérgio Omar. **Legislação do Ensino Superior**. 2 ed. rev. e atualizada, Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1973. P. 304.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Resolução n. 11, de 22 de dezembro de 1972 . Concurso Vestibular. Taxa de inscrição. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 378-379.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Resolução n. 19, de 31 de julho de 1973. Limita a taxa para inscrição em concurso vestibular. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 383.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Resolução n. 09, de 24 de novembro de 1978. Dispõe sobre a matrícula de que trata o Parecer n. 6.644/78. **Documenta**. Brasília, n. 216, p. 485-486, nov. 1978.

Pareceres

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 209, de 1967. O problema dos excedentes e a reforma universitária. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 48, n. 107, p. 163-168, jul./set. 1967.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 307, de 9 de maio de 1968. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 2, 1975. P. 184-185.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 892, de 18 de dezembro de 1968. Situação de estudantes inscritos condicionalmente em exame vestibular. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 205-206.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 74, de 07 de fevereiro de 1969. Militar diplomado pela Escola de Aeronáutica ou pela Escola Militar de Rezende pode ser dispensado de prestar concurso vestibular para ingresso em estabelecimento de ensino superior se, depois da realização desse Concurso, ainda sobraem vagas e se assim permitir o Regimento da Faculdade em que pretende obter matrícula. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 221-223.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 470, de 08 de julho de 1969. Os oficiais diplomados pela Escola Naval podem ser dispensados do concurso vestibular para ingresso em cursos superiores. CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 277-278.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 520, de 11 de julho de 1969. Dispõe sobre matrícula de brasileiros, que prestam serviço de caráter diplomático, em estabelecimento de ensino de todos os graus. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 288-290.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 717, de 06 de outubro de 1969. Anuidades, taxas e contribuições correspondentes a serviços educacionais. In: CARVALHO,

Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 338-348.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 791, de 13 de outubro de 1969. Sobre interpretação do art. 21 da Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 356-364.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 970, de 05 de dezembro de 1969. Dispensa de concurso vestibular aos portadores de diplomas de *Cambridge, Michigan e Nancy*. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 376-378.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 145, de 04 de março de 1969. Incremento de matrículas no ensino superior. **Documenta**. Rio de Janeiro, n. 99, p. 116-120, mar. 1969.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 881, de 12 de dezembro de 1970. Estabelece normas sobre a natureza de alunos que ingressaram em curso de nível superior com a apresentação de documentos falsos referentes à prova de conclusão do curso de nível médio. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 484-487.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 210, de 31 de março de 1971. Dispensa de concursos vestibular em caso de aproveitamento de estudos, de um para outro curso, quando não haja prejuízo para terceiros. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 44-47.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 341, de 03 de abril de 1972. Consulta sobre exame de madureza. Validação de estudos superiores já feitos, quando não existe obstáculo intrasponível em contrário. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 82-84.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 436, de 08 de maio de 1972. Condições para inscrição a Concurso Vestibular. O problema dos candidatos que se pretendem superdotados. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 84-89.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 1.141, de 04 de outubro de 1972. Concurso vestibular realizado em 1972. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 147-149.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 45, de 22 de janeiro de 1973. Consulta sobre dispensa de apresentação de histórico escolar de 1º grau, por ocasião da matrícula de aluno em curso superior. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 171-173.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 353, de 13 de março de 1973. Exigência de exame psicotécnico para inscrição em vestibular. **Documenta**. Brasília, n. 148, p. 108-112, mar. 1973.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 861, de 08 de junho de 1973. Valor das taxas de inscrição em concurso vestibular. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior:** legislação e jurisprudência. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 195-196.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 1.079, de 06 de julho de 1973. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 1.677, de 04 de junho de 1974. Fixa o valor das taxas para inscrição em concurso vestibular para o ano letivo de 1975. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 288-290.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 561, de 13 de fevereiro de 1976. Dispensa certificado de conclusão de estudos de 2º grau, para matrícula em curso superior. **Documenta**. Brasília, n. 183, p. 30-38, fev. 1976.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 6.644, de 03 de outubro de 1978. Requisitos legais para ingresso no nível superior. **Documenta**. Brasília, n. 215, p. 171-173, out. 1978.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 38, de 26 de janeiro de 1981. Consulta sobre o tratamento a ser dado aos deficientes, que se candidatam a concurso vestibular. **Documenta**. Brasília, n. 242, p.139-142, jan. 1981.

Indicações

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Indicação n. 11, de 1970. Pedidos de diminuição de vagas na 1ª série das instituições de ensino superior, de acordo com o parágrafo único do art. 1º do Decreto-lei n. 574, de 08 de maio de 1969. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, 1975. P. 326-330.

Departamento de Assuntos Universitários

Portarias

BRASIL. Departamento de Assuntos Universitários. Portaria n. 39-GB, de 17 de fevereiro de 1971. Institui a Comissão Nacional de Vestibular Unificado. In: FERNANDES, Sérgio Omar. **Legislação do Ensino Superior**. 2 ed. rev. e atualizada, Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1973. P. 298.

BRASIL. Departamento de Assuntos Universitários. Portaria n. 39, de 09 de fevereiro de 1972. Dispõe sobre o relatório previsto no Decreto 68.908 e da Portaria Ministerial n. 524. In: CARVALHO, Guido Ivan de. **Ensino Superior: legislação e jurisprudência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. __, 1975. P. 134-140.

BRASIL. Departamento de Assuntos Universitários. Parecer n. 800/78, de 07 de março de 1978. Matrículas de alunos mediante concurso vestibular prestado em outra instituição. **Documenta**. Brasília, n. 208, p. 103, mar. 1978.

Ordenamento Normativo a partir da Carta de 1988

BRASIL, Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**.(1988). São Paulo: Saraiva, 2003. 364 p.

Lei de diretrizes

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

Leis

BRASIL. Lei n. 8.539, de 22 de dezembro de 1992. Autoriza o Poder Executivo a criar cursos noturnos em todas as instituições de ensino superior vinculados à União. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Lei n. 10.268, de 29 de agosto de 2001. Dá nova denominação ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 10 ago. 2004.

BRASIL. Lei n. 10.558, de 13 de novembro de 2002. Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 10 ago. 2004.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Lei n. 3.524, de 28 de dezembro de 2000. Dispõe sobre os critérios de seleção e admissão de estudantes da rede pública estadual de ensino em universidades públicas estaduais e dá outras providências. Disponível em: <www.alerj.rj.gov.br> Acesso em 10 ago. 2004.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Lei n. 3.708, de 9 de novembro de 2001. Institui cota de até 40% (quarenta por cento) para as populações negra e parda no acesso à Universidade do Rio de Janeiro e à Universidade Estadual do Norte Fluminense, e dá outras providências. Disponível em: <www.alerj.rj.gov.br> Acesso em 10 ago. 2004.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Lei n. 4.061, de 2 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a reserva 10% das vagas em todos os cursos das universidades públicas estaduais a alunos portadores de deficiência. Disponível em: <www.alerj.rj.gov.br> Acesso em 10 ago. 2004.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Lei n. 4.151, de 4 de setembro de 2003. Institui nova disciplina sobre o sistema de cotas para ingresso nas universidades públicas estaduais e dá outras providências. Disponível em: <www.alerj.rj.gov.br> Acesso em 10 ago. 2004.

Medidas Provisórias

BRASIL. Medida Provisória n. 661, de 18 de outubro de 1994. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Medida Provisória n. 891, de 14 de fevereiro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961 e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Medida Provisória n. 938, de 16 de março de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Medida Provisória n. 1.159, de 26 de outubro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961 e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Medida Provisória n. 63, de 26 de agosto de 2002. Cria o Programa Diversidade na Universidade, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 10 ago. 2004.

Decretos

BRASIL. Decreto n. 96.533, de 17 de agosto de 1988. Fixa normas para o concurso vestibular e propõe medidas de articulação do ensino superior com o primeiro e o segundo graus. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 97.223, de 15 de dezembro de 1988. Prorroga a vigência do Decreto n. 93.594, de 19 de novembro de 1986, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 99.490, de 30 de agosto de 1990. Dispõe sobre o concurso vestibular para admissão aos cursos de graduação das instituições de ensino superior e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 99.678, de 08 de novembro de 1990. Aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Educação e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de

Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 49, de 05 de março de 1991. Altera o Decreto n. 87.911, de 7 de dezembro de 1982, que regulamenta o art. 47 da Lei n.5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 1.303, de 08 de novembro de 1994. Dispõe sobre a criação de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior e dá outras providências. In: SENADO FEDERAL. Secretaria de Informação e documentação. Subsecretaria de Informações. **Legislação Republicana Brasileira**. Brasília, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Decreto n. 4.876, de 12 de novembro de 2003. Dispõe sobre a análise e aprovação dos projetos inovadores de cursos, financiamento e transferência de recursos, e concessão de bolsas de manutenção e de prêmios de que trata a Lei 10.558, de 13 de novembro de 2002, que institui o Programa Diversidade na Universidade. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

Ministério da Educação

Portarias

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 837, de 31 de agosto de 1990. Disponível em: <<http://prolei.cibec.inep.gov.br/>> Acesso em: 10 ago. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 139, de 21 de janeiro de 1993. Disponível em: <<http://prolei.cibec.inep.gov.br/>> Acesso em: 10 ago. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria n. 2.041, de 22 de outubro de 1997. Dispõe sobre organização de centros universitários. In: BASTOS, Aurélio Wander. **Coletânea da Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2000. P. 224-225.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria n. 2.175, de 27 de novembro de 1997. Dispõe sobre abertura de novos cursos de graduação fora de sua sede por universidades e centros universitários que tenham atendidos aos requisitos do Decreto n. 2.026 de 1996. In: BASTOS, Aurélio Wander. **Coletânea da Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2000. P. 218-220.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 438, de 28 de maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 1.120, de 16 de julho de 1999. Dispõe sobre edital de processo seletivo para acesso ao ensino de graduação. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro:** atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 482, de 7 de abril de 2000. Dispõe sobre a oferta e acesso a cursos seqüenciais de ensino superior. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro:** atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 514, de 22 de março de 2001. Dispõe sobre a oferta e acesso a cursos seqüenciais de ensino superior. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro:** atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 2.941, de 17 de dezembro de 2001. Dispõe sobre processos seletivos para IES do Sistema Federal de Ensino. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro:** atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n. 2.255, de 25 de agosto de 2003. Aprova o regimento Interno do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Diário Oficial da União.** Brasília, 26 ago. 2003. Secção I, p. 11-17.

Portarias do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

BRASIL. Inep. Portaria n. 35, de 15 de abril de 1999. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio. Disponível em: <<http://prolei.cibec.inep.gov.br/>> Acesso em: 10 ago. 2004.

BRASIL. Inep. Portaria n. 6, de 25 de janeiro de 2000. Dispõe sobre a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício do ano 2000, e dá outras providências. Disponível em: <<http://prolei.cibec.inep.gov.br/>> Acesso em: 10 ago. 2004.

BRASIL. Inep. Portaria n. 19, de 1º de março 2001. Estabelece sistemática e Disposições para a realização do Exame nacional do Ensino Médio: ENEM. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro:** atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM

BRASIL. Inep. Portaria n. 195, de 28 de dezembro de 2001. Disponível em: <<http://prolei.cibec.inep.gov.br/>> Acesso em: 10 ago. 2004.

BRASIL. Inep. Portaria n. 110, de 4 de dezembro de 2002. Disponível em: <<http://prolei.cibec.inep.gov.br/>> Acesso em: 10 ago. 2004.

Conselho Nacional de Educação

Pareceres

BRASIL. Parecer CNE n. 6/97, de 06 de maio de 1997. Consulta sobre Matrícula em Cursos Superiores. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro:** atualizado até

março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. CES 567/97, 08 de outubro de 1997. Proposta de Processo Seletivo para ingresso em cursos superiores da Universidade de Mogi das Cruzes, com reserva de vagas para alunos da 3ª série matriculados em estabelecimentos da rede pública de ensino da região de Mogi das Cruzes. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. CES 601/97, de 03 de novembro de 1997. Solicita autorização para realização de concurso vestibular fora da sede. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. CES 738/97, de 03 de dezembro de 1997. Consulta sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394/96. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. CP 95/98, de 02 de dezembro de 1998. Regulamentação de Processo Seletivo para acesso a cursos de graduação de Universidades, Centros Universitários e Instituições Isoladas de Ensino Superior. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. CP 98/99, de 06 de julho de 1999. Regulamentação de processos seletivos para acesso a cursos de graduação de universidades, centros universitários e instituições isoladas de ensino superior. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. CES 765/99, de 10 de agosto de 1999. Solicita normatização da forma de ingresso dos alunos provenientes de Instituições Teológicas em Instituições de Educação Superior. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. CES 672/00, de 05 de julho de 2000. Consulta sobre a aprovação da regulamentação do Teste de Acesso proposto pelo Centro Universitário da Cidade – UniverCidade. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.

Resoluções

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução CES/CNE n. 1, de 27 de janeiro de 1999. Dispõe sobre os cursos sequenciais de educação superior, nos termos do art. 44 da Lei n. 9.394/96. In: BASTOS, Aurélio Wander. **Coletânea da Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2000. P. 310-314.

Portarias Secretaria da Educação Superior

BRASIL. Secretaria de Educação Superior. Portaria n. 1.449, de 23 de setembro de 1999. Regulamenta o art. 1º da Portaria Ministerial n. 1.120, de 16 de julho de 1999. In: CM CONSULTORIA. **Legislação do Ensino Brasileiro**: atualizado até março de 2002. São Paulo, 2002. 1 CD-ROM.