

## INSTITUCIONALIZAÇÃO DA PESQUISA NAS UNIVERSIDADES EMERGENTES: NOVOS PARCEIROS PARA ANTIGAS QUESTÕES

*Stella Cecília Duarte Segenreich\**

**Resumo** O objetivo deste artigo é chamar a atenção para o fato de que: (a) existe um movimento significativo de instituições privadas buscando seu reconhecimento como universidade; (b) a pesquisa tem-se mostrado elemento chave neste processo de transformação institucional; (c) antigas questões, mal resolvidas, precisam ser retomadas em termos de investigação e fonte de definição de políticas de ensino superior. Partiu-se da questão da indissociabilidade ensino/pesquisa analisando as diferentes visões de pesquisa que permeiam os discursos sobre ela. Em seguida, são destacadas as principais distorções e dificuldades enfrentadas na implantação da Reforma de 1968, em decorrência da supremacia do "modelo vencedor" (pesquisa exclusivamente científica). Finalmente, o movimento de crescimento e transformação das instituições particulares em universidade é inserida na questão objeto de estudo levando a se constatar a necessidade: (a) de tomar consciência das novas configurações que vem assumindo o sistema de educação superior, ultrapassando o tradicional raciocínio por blocos - universidades x ES ou rede pública x rede privada; e (b) de retomar também o modelo vencido (pesquisa como princípio educativo).

**Palavras-chaves:** Pesquisa na universidade; universidade; institucionalização da pesquisa; universidades emergentes; pesquisa como princípio educativo.

**Abstract** This paper intends to call attention to some significant events in higher education: (a) there is an increasing movement of private institutions looking for university status; (b) research has appeared as a key issue in this process of institutional transformation; (c) old unsolved questions need to be rediscussed and reexamined in order to provide new policies for the higher education system. First, we analyze the relationship between research and teaching taking into account the different definitions of research adopted in the discussion. Then, we describe the main distortions and difficulties observed during the 1968 Higher Education Reform, as derived from the perception of research exclusively as a scientific process. Finally, analyzing the proliferation of new private universities, we propose: (a) to take into account new elements which are changing the profile of the higher education system to overcome the traditional analysis around dicotomic blocs - university x isolated colleges ou private x public system; and (b) to reevaluate research as an educative principle.

**Descriptors:** Research at the university; university; institutionalization of research; emerging universities; research as an educative principle.

O estabelecimento do princípio, de indissociabilidade ensino/pesquisa pela legislação da Reforma Universitária de 1968 gerou uma enorme polêmica. Entretanto, a questão da relação entre o ensino e a pesquisa não só tem acompanhado a trajetória, da Universidade Brasileira desde sua criação, na década de 20, como chega até os dias de hoje acrescida de múltiplas questões suscitadas no processo de implantação da referida reforma. Estas questões, até agora, têm sido tratadas mais no âmbito das universidades públicas partindo-se do pressuposto de que

se a implantação da pesquisa, nos moldes propostos pela Reforma, enfrenta enormes dificuldades na rede mantida pelo Estado, ela é praticamente impossível de ser concretizada na rede privada.

O objetivo deste documento é chamar atenção para o fato de que: (a) existe um movimento significativo de instituições privadas buscando seu reconhecimento como universidades; (b) a pesquisa tem se

\* Professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro

mostrado, mais uma vez, elemento chave neste processo de transformação institucional; (c) antigas questões, mal resolvidas (ou não resolvidas), precisam ser retomadas em termos de alternativas de investigação e fonte de definição de políticas de educação superior.

Na organização do trabalho, partiu-se dos antecedentes da questão da indissociabilidade ensino/pesquisa para, em seguida, analisar as diferentes visões de pesquisa que permeiam os discursos sobre ela. Em um terceiro momento, são destacadas as principais distorções e dificuldades enfrentadas no processo de implantação da Reforma para, finalmente, inserir o movimento das instituições particulares na questão objeto de estudo. Nas considerações finais espera-se destacar alguns pontos que merecem atenção em relação ao processo de institucionalização da pesquisa nas universidades, independente do âmbito em que se situam.

### Antecedentes da Questão

Historicamente sabe-se que o ensino tem desempenhado um papel preponderante na universidade brasileira. Quanto às atividades de pesquisa, elas foram introduzidas através de duas estratégias, como caminhos alternativos à legislação vigente: (1) criação de instituições universitárias orgânicas e integradas, como a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade do Distrito Federal (UDF) na década de 30 e a Universidade de Brasília (UnB) na década de 60; (2) emergência de núcleos isolados que, dentro e fora das universidades, dedicaram-se à pesquisa científica, a partir da década de 50.

A base de que se partiu para dar corpo à Universidade de São Paulo era certamente o

denominador comum das discussões legadas da década anterior: uma universidade que não seria simplesmente uma agregação de escolas profissionais mas teria como eixo central ou "célula mater" a Faculdade de Filosofia Ciências e Letras, onde seria promovida a pesquisa em tempo integral e em torno e em função da qual se reorganizariam as escolas profissionais. Esta proposta foi derrotada, entretanto, pelo próprio Conselho Universitário da instituição, após dois anos de debates, por causa da não aceitação, por parte das escolas consideradas profissionalizantes, da centralização nesta unidade das matérias básicas constantes de seus cursos. Perdeu-se, com isto, a oportunidade de introduzir a atitude de pesquisa nestes cursos. A pressão autoritária crescente, decorrente da implantação do Estado Novo em 1937, foi mais um elemento limitador deste experimento que não chegou a ser totalmente interrompido como aconteceu com a Universidade do Distrito Federal.

No discurso de inauguração dos cursos da UDF, o professor Anísio Teixeira, seu idealizador e animador, estabelece íntima relação entre ensino e pesquisa ao definir sua concepção de Universidade: "A Universidade é, em essência, a reunião entre os que sabem e os que desejam aprender. Há toda uma iniciação a se fazer. E essa iniciação, como todas as iniciações, se faz em uma atmosfera que cultive, sobretudo a imaginação." (*apud* Segenreich 1985, pp. 36-37)

Finalmente, a Universidade de Brasília, que se inspirou nas suas duas antecessoras, foi outro exemplo de tentativa de implantar uma instituição que fugisse ao modelo de universidade mantido pela legislação vigente, no caso, a Lei 4024/61, que foi aprovada cinco dias depois da universidade, após treze anos de debates.

Apesar dos tropeços, estas iniciativas sempre deixaram sementes para futuras realizações, inclusive a própria Reforma Universitária de 1968. O fato destas instituições terem nascido como instituições integradas vai influenciar sua trajetória institucional, principalmente no que se refere à institucionalização da pesquisa como teremos oportunidade de constatar mais adiante, neste trabalho.

A segunda estratégia mencionada - criação de instituições de pesquisa dentro e fora de universidade - constituiu-se em uma tentativa de desenvolver a pesquisa científica em determinadas áreas consideradas prioritárias ou, coincidentemente ou não, em áreas onde se reuniu uma massa crítica de pesquisadores "ativistas" usando a expressão de Simon Schawrtzman (1968). Entretanto, faltou, na visão de Campos, uma política nacional de ciência e tecnologia que irradiasse os exemplos do Instituto de Biofísica da Universidade do Brasil (1949), do Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (1949), do Instituto de Física Teórica da USP (1956) ou do Instituto de Matemática Pura e Aplicada (1952), aqui citados à guisa de ilustração.

Mesmo não havendo ainda uma política que irradiasse esses exemplos, pode-se sentir, nesta época, o prenúncio de uma atuação mais agressiva do Estado através da criação de agências como o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPQ - 1951) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES - 1951), responsáveis, respectivamente, pela coordenação no âmbito da ciência e tecnologia e da educação superior.

## A Questão

É na introdução do Relatório do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária

que se tem o maior número de elementos para identificar sua definição de Universidade, como solução para os problemas do ensino superior no país. Concordamos com Vieira quando afirma que "o conceito de universidade definido no projeto de reforma governamental irá se centralizar em dois aspectos principais: de um lado, a proposta terá uma ênfase mais humanista e, de outro, será acentuada a dimensão que poderia ser denominada de desenvolvimentista ou tecnicista" (*apud* Segenreich, 1985, pp. 28-29).

Esta percepção é confirmada por Sucupira ao definir a Universidade como "polivalente, multifuncional, baseada na indissociação do ensino e da pesquisa, mas que pretende abrigar, ao mesmo tempo, a formação técnico-profissional, inclusive de nível intermediário, e as mais altas formas do saber" (*apud* Segenreich, 1985, p. 30). Para superar a contradição apontada por Vieira, Sucupira propõe, como forma de conciliar na mesma instituição o ensino de massa e a alta cultura, a diversificação vertical, ficando a graduação aberta à grande massa e a pós-graduação sendo a cúpula de estudos onde se desenvolve a pesquisa científica, se formam os quadros do magistério superior e se afirma a gratuidade das mais altas formas de cultura universitária.

É importante chamar atenção para uma característica comum destas reformas legais. Sendo fruto de um processo político, elas tendem a tentar conciliar diferentes tendências. No caso da Reforma de 1968, discute-se sobre quais os motivos que teria o Grupo de Trabalho para apresentar um projeto técnico-humanístico. Por um lado, não se pode ignorar a ênfase tecnicista da grande maioria das soluções então propostas para os problemas nacionais. Por outro lado, havia também a influência de uma tradição

de pensamento humanista da Universidade no Brasil. Apesar de, neste caso, ter prevalecido o tecnicismo em detrimento da dimensão humanista, quando da implantação da Reforma Universitária de 1968, o fato de tentar conciliar diferentes tendências tem seu reflexo no debate em torno da indissociabilidade ensino/pesquisa.

Em trabalho apresentado na ANPEd, Peixoto (1992) trouxe como contribuição um panorama dos diferentes discursos dados a público sobre esta questão, destacando três tendências: (a) questionamento acerca da validade do princípio da indissociação; (b) discussão sobre a prática da indissociação na Universidade; e, (c) discussão acerca do nível em que a indissociação deve ocorrer - se individual ou se institucional.

O que se pode perceber nestas tendências é que, posições diferentes correspondem, muitas vezes, a diferentes definições de pesquisa. Ao contestar o postulado da união ensino-pesquisa como não sendo auto-evidente, Schwartzman (1986) está partindo de uma definição restrita de pesquisa; na sua perspectiva a pesquisa científica tem por função produzir novos conhecimentos a nível internacional e de ponta. Não admira esta sua crítica a uma visão mais abrangente de pesquisa: "a tentativa de levar a função de pesquisa a todo o sistema de ensino superior acaba por trazer mais problemas que soluções, seja pela desqualificação que faz das atividades 'meramente pedagógicas', seja pelo desenvolvimento de um conceito extremamente elástico e vulnerável de pesquisa científica" (p. 18).

Este tipo de posicionamento não é partilhado por Campos (1986) que, na mesma coletânea de textos em que Schwartzman expõe as idéias acima, adota uma definição mais ampla de pesquisa, pesquisa sem adje-

tivos, inerente à atividade de ensino superior. Segundo êle,

"não se exige do indivíduo que se inclina mais para o ensino que sua atividade de pesquisa resulte em contribuição original ao conhecimento ou que suas publicações sejam merecedoras de referências por sua qualidade. Mas isto é inteiramente diverso da afirmação de que êle, por ser preponderantemente um professor, não necessita fazer pesquisa. Pelo contrário, a atividade de pesquisa é condição fundamental para a excelência de sua atividade docente" (p. 103).

Não é proposta deste documento entrar nas minúcias deste debate ou nas soluções conciliatórias propostas, mas sim detectar as raízes das posições aqui apresentadas. Paoli (1990) situa na década de 50, sem esquecer as tentativas da década de 30, a emergência de movimentos sociais preocupados com a mudança de um esquema de ensino reprodutor/erudito/livresco para modelos científicos/empíricos/experimentais. Segundo êle, "não se tratava apenas de introduzir inovações no nível do conteúdo da disciplina, mas, também de disseminar atitudes científicas, ou seja, predisposições para conhecer de forma inteligente e não apenas repetitiva e reprodutiva" (p. 31). Em resumo, propunha-se: (a) assumir o conteúdo de uma disciplina como produto de um trabalho de investigação; (b) assumir a procura da criatividade; e, (c) passar de uma situação onde predominasse a síntese para uma situação onde pudesse ocorrer equilíbrio entre síntese e análise. Paoli conclui que "isto era uma forma de pensar a relação ensino/pesquisa ligada pela preposição *com*, ensino com pesquisa" (p. 33).

Tendo em vista que esta perspectiva foi alijada do processo de implantação da Reforma, Paoli se refere a ela como "modelo vencido". Como contraponto, o que ele chama de modelo vencedor se refere a

modelos de modernização que, com base nas teorias econômicas de "capital humano", têm como preocupação prioritária o atendimento dos sistemas sócio-econômico (mercado de trabalho) e científico (pesquisa básica e tecnologia de ponta).

Apesar do modelo vencido ter sido alijado como política no âmbito do sistema de educação superior ele tem encontrado refúgio no interior das universidades através da produção acadêmica de seus membros. Exemplo disto é o livro publicado por Demo dois anos depois do artigo de Paoli onde êle trata justamente da pesquisa como princípio científico e educativo, isto é, defendendo a necessidade da coexistência dos dois modelos - vencedor e vencido. Vários cursos de metodologia de pesquisa tem se valido deste documento para dismistificar a pesquisa como procedimento exclusivo de elaboração de dissertações e teses.

Finalmente, cabe uma última observação na medida em que se procurou buscar as raízes históricas e sociais dos diferentes posicionamentos acerca da relação ensino-pesquisa. Como já foi assinalado no início deste documento, os autores convergem na constatação de que o ensino tem desempenhado papel preponderante na universidade brasileira. Entretanto, no relatório do Programa de Avaliação da Reforma Universitária que trata deste tema os autores chamam atenção para o fato de que, no debate "a relação ensino/pesquisa é assumida como uma relação *natural*, esvaziada, portanto, de seu conteúdo histórico, quando na verdade o que ocorre é a introdução de um elemento novo, estranho, mas pensado como *naturalmente* existente" (Ribeiro *et alii*, 1985, p. 3). Isto explica porque a introdução deste elemento novo e ameaçador, em função de sua definição restrita, tem gerado distorções, tensões e conflitos como veremos a seguir.

## Implantação do Modelo Vencedor

A concretização da proposta de vinculação ensino/pesquisa vai ser analisada em função de alguns aspectos institucionais e de contexto que orientaram (ou desorientaram) este processo. Destacam-se a implantação da pós-graduação, a política de financiamento do Estado, as medidas referentes ao corpo docente e a diferenciação das IES x modelo único.

### *Pós-Graduação*

Na proposta do GT da Reforma Universitária é atribuída à pós-graduação a missão de desenvolver a pesquisa científica, a formação de quadros do magistério superior e as mais altas formas de cultura universitária. Entretanto, no momento em que os legisladores delegam ao Estado "a formulação de uma política nacional de pós-graduação visto que, para eles, as universidades não tinham condições de assumir tal responsabilidade" (*apud* Ribeiro *et alii*, 1985, p. 17), aos poucos desvirtuou-se o princípio da Reforma em relação à missão da pós-graduação no interior da Universidade.

É o que procura demonstrar Campos (1986) ao analisar a política definida nos Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) de 1975 e, principalmente, o de 1982. O II PNPG (1982), ao optar pela definição restrita de pesquisa enfatiza a pós-graduação também restrita - mestrado e doutorado - à formação de pesquisadores (ou docentes-pesquisadores) para a área científica e tecnológica, sem cogitar das necessidades do ensino superior por quadros mais qualificados. Conclui aquele autor que "estes e outros mecanismos fizeram com que os programas de pós-graduação se desvinculassem cada vez mais do sistema nacional de educação para gravitar em torno

do sistema de ciência e tecnologia" (p. 95). Um destes mecanismos é o financiamento pelo Estado.

### *Financiamento*

A partir do final da década de 60, enquanto a universidade sofria os efeitos da crise política e de uma reforma administrativa de cima para baixo, todo um sistema autônomo e paralelo de pesquisa ia sendo implantado, em grande parte à sua revelia. Os recursos para a pesquisa científica e tecnológica vinham diretamente aos pesquisadores ou unidades dentro da Universidade sem passar pelo controle de sua administração, medida justificada pela falta de flexibilidade nos orçamentos das IES, principalmente as universidades autárquicas. A COPPE na UFRJ e o Centro Técnico Científico na PUC/RJ são exemplos de unidades fortemente financiadas em função de suas atividades de pós-graduação e pesquisa.

Campos (*apud* Ribeiro *et alii*, 1985), em estudo sobre a UFRJ para o PARU, constata que o financiamento maciço da pesquisa para o programa de pós-graduação da COPPE traduz-se em uma autonomia total do programa em relação à estrutura da Universidade, chegando a ocorrer uma dupla classificação funcional: um docente pode ser adjunto pelo quadro regular da UFRJ e titular no quadro da COPPE, sendo a diferença coberta por fontes externas. Além disso, existem professores extra quadro, vinculados ao programa da COPPE e pagos pela FINEP, não havendo por parte da Universidade nenhuma norma que defina seus compromissos em relação ao departamento ou a própria Universidade.

No caso da PUC/RJ, o financiamento foi introduzido em um centro que se ocupava tradicionalmente do ensino da graduação e

iniciava o processo de implantação da pós-graduação, na década de 60. Pelo fato de ser uma instituição privada, o corpo docente se viu dividido entre as atividades de pós-graduação e pesquisa, financiadas pela FINEP, da qual recebiam recursos materiais e complementação salarial e o ensino de graduação, financiado pela mensalidade dos alunos.

Tendo em vista que este tipo de financiamento tende a ser descontinuado, é importante registrar a tendência à criação de Núcleos de Estudo e Pesquisas, vistos por Pian (1992) como "a expressão viva da política contemporânea de pesquisa nas universidades" (p. 6), em sua análise sobre o processo de institucionalização da pesquisa na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Na realidade a criação destes núcleos tem atendido à necessidade de envolver a participação de pesquisadores lotados em mais de um departamento de uma mesma universidade ou, em alguns casos, envolvendo mais de uma instituição universitária, como Pian exemplifica através do Programa Inter-institucional de Pós-Graduação em Desenvolvimento em Meio Ambiente, no Nordeste. Por outro lado, estes núcleos, criados muitas vezes sob a égide do recebimento de recursos externos e não controlados pela Universidade, podem se esgotar acadêmica ou financeiramente, causando tensões e conflitos. De qualquer modo, esta instância - núcleo de pesquisa - está se constituindo em instância alternativa aos cursos de pós-graduação (Segenreich, 1992).

### *Corpo Docente*

Como medidas fundamentais para institucionalizar a pesquisa na Universidade previa-se: a unificação da carreira docente, o incentivo à qualificação e implantação do

regime de trabalho de 40 horas e a dedicação exclusiva.

Quanto à unificação da carreira docente, mais uma vez se pode constatar que uma realidade historicamente construída não muda por decreto. "A vinculação ensino-pesquisa não fez parte da criação da maioria das instituições, não comendo, portanto, o 'ethos' institucional", confirma Ribeiro (1985, pp. 18-19). A introdução da pesquisa científica em seu sentido restrito e "restritivo", soou mais como uma ameaça ao corpo docente das universidades do que como uma conquista. Na esteira dessa percepção, o próprio incentivo à qualificação também soou como ameaça potencial de marginalização e futura exclusão do sistema do que como uma alternativa de aperfeiçoamento. Não admira que a concessão do regime de 40 horas e dedicação exclusiva não tenha obtido os resultados esperados. O que se viu na época da implantação deste regime de trabalho nas universidades públicas foi professores montando apressadamente projetos, às vezes com a ajuda de colegas, somente para justificar o aumento de sua carga horária. O regime de tempo integral vinculado, em tese, à atividade de pesquisa tem-se mostrado, na prática, em mecanismo de complementação salarial, como consequência (já naquela época) da deteriorização dos níveis salariais.

A implantação do novo regime de trabalho é, pois, uma condição necessária mas não suficiente para a institucionalização da pesquisa. Partindo dos dados levantados, no PARU, através de questionários respondidos por professores, dirigentes e alunos, Ribeiro (1985) faz algumas observações acerca do corpo docente: (a) a maioria dos professores que responderam ao questionário do Estudo-Base revela desconhecimento da existência de fundações ou organismos similares desti-

nados à captação de recursos não orçamentários; (b) quanto maior é a qualificação dos docentes de uma instituição mais estes participam (declaram participar) de atividades de pesquisa; (c) quanto maior a proporção de professores em regime de tempo integral, menor a participação em pesquisa; e, (d) apenas o regime de dedicação exclusiva está positivamente relacionado com a participação do professor em atividades de pesquisa.

A correlação negativa entre tempo integral e produção de pesquisa pode causar espécie, à primeira vista, mas é possível levantar hipóteses que podem explicar esta constatação. Por um lado, o fato de não se exigir dedicação exclusiva levou grande número de docentes a acumular tempo integral com outras atividades profissionais ou mesmo docentes, em outras instituições de ensino superior. Por outro lado, em várias instituições, principalmente privadas, o tempo integral é um regime de trabalho reservado ao desempenho de atividades administrativas.

Qualquer uma das observações relacionadas acima mereceria uma análise mais matizada e atualizada. Neste documento elas tem por objetivo evidenciar as diferenças em contraposição ao modelo único.

### *Modelo Único x Diferenciação*

A diferenciação entre as instituições de educação superior e a diferenciação entre as áreas de conhecimento, no âmbito de cada instituição, embora reconhecidas formalmente não parecem ter sido consideradas pela legislação da Reforma Universitária. Pelo contrário, às diferenciações já existentes foi acrescida a diferenciação entre níveis de ensino - graduação e pós-graduação -, como se teve oportunidade de perceber nos

aspectos anteriormente tratados. Na verdade, a Reforma falhou ao preconizar um modelo único de instituição e tentar unificar e homogeneizar o sistema no lugar de partir da própria diferenciação como dado de realidade e procurar superá-la, respeitando as diferentes trajetórias.

Em trabalhos recentes (Durham, 1993; Morosini & Leite, 1993), onde é feito um balanço do processo de institucionalização da pesquisa no sistema de ensino superior, a matrícula, o número de cursos de pós-graduação e a qualificação do corpo docente

têm sido os indicadores mais utilizados para esta avaliação.

Morosini e Leite (1993) apontam para uma dicotomia das funções do ensino superior na medida em que “as universidades realizam preferencialmente produção de conhecimento e as instituições de ensino superior realizam a transmissão de conhecimento” (p. 11). Segundo elas, esta dicotomia se estreita se a comparação discrimina universidades públicas e privadas, “nestas últimas, a falta de pessoal docente, capacitado para a pesquisa, constitui um impasse” (p. 11).

TABELA 1

Titulação de professores de ensino superior no Brasil (%)

Níveis	Universidade		Não Universidade	
	Pública	Privada	Pública	Privada
Graduação	26	37	36	36
Especialização	22	38	42	47
Mestrado	30	18	14	13
Doutorado	22	7	8	4

Fonte: Morosini (1993)

De acordo com a tabela 1, pode-se verificar as diferenças entre o perfil da universidade instituição isolada e do setor público x setor privado, tal como foi descrito pelas autoras. Apesar de chamar atenção, em determinado momento, para a heterogeneidade no interior do sistema público a ênfase do trabalho incide na dicotomia público/privado: “mesmo entre as universidades, não há uma homogeneidade definida.

Nas instituições públicas concentra-se a pesquisa e, nas privadas, a transmissão de conhecimento em áreas não necessariamente associadas ao desenvolvimento científico e tecnológico do país” (p. 9).

Durham trabalha também com dados de qualificação do corpo docente mas procura enfatizar mais as diferenças no âmbito sistema público.

TABELA 2  
Qualificação do corpo docente de ensino superior de acordo  
com o tipo de instituição - 1990 (%)

Nível	Federal	Estadual (todas)	S. Paulo (estado)	Municipal	Privada	Todas inst.
Graduação	30	28	18	37	41	34
Especialização	22	14	--	34	36	32
Mestrado	31	24	27	15	17	21
Doutorado	17	34	55	4	6	13

Fonte: Durham (1993)

Pode-se verificar que, ao destacar as universidades de São Paulo, Durham procura evidenciar a diferença entre instituições no setor público e a distorção introduzida pela agregação de dados que dilui dados significativos como a presença de 55% de doutores em um grupo de universidades, enquanto a média nacional é de 13%, mas, ao mesmo tempo, encobre a existência de menos de 2% de doutores em algumas universidades públicas. A autora é dura em suas conclusões ao afirmar que "a maioria das instituições de ensino superior no Brasil, tanto públicas como privadas, são mais estabelecimentos de ensino, não desenvol-

vendo pesquisa e possuindo professores pouco qualificados" (p. 8). A exemplo de Morosini e Leite, ela faz exceção a algumas ilhas de excelência situadas em instituições públicas.

Nestes dois trabalhos, que trazem uma contribuição significativa à questão, a rede privada de ensino superior é tratada, entretanto, como bloco único, exceto em relação à clássica diferença entre universidade e instituição isolada. Por outro lado, as autoras trabalharam com um universo de 55 universidades públicas e 40 privadas (1990 e 1991) que sofreu uma significativa mudança, de acordo com a Tabela 3.

TABELA 3  
Número de universidades criadas na década de 90  
por dependência administrativa

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Particular
até 1990	36	17	03	41
1991	01	01	--	--
1992	--	--	--	07
1993	--	02	--	08
1994	--	01	--	01
Total	37	21	03	57

Fonte: CFE, junho de 1994

Como pode ser verificado, somente no período 1992/1993 foram aprovadas 15

universidades particulares pelo Conselho Federal de Educação, não se pode varrer este contingente significativo de instituições para “debaixo do tapete”.

### **Novos Parceiros**

Para melhor entender a inserção destes novos “parceiros”, será seguido o mesmo esquema de raciocínio dos três primeiros itens deste trabalho. Em primeiro lugar serão levantados os antecedentes da questão, centrados no surgimento da rede privada de ensino superior e no seu movimento de expansão. Em seguida serão analisados os documentos do CFE que vêm balizando o processo de criação de novas universidades para, finalmente, avaliar alguns aspectos deste processo.

#### *Antecedentes*

A rede privada de ensino superior tem sido objeto de estudo, principalmente no que se refere ao movimento de expansão e privatização do ensino superior, nas décadas de 60 e 70. Segundo Vahl (1980), este movimento se inicia por volta de 1965, atinge o nível de “boom” a partir de 1968 para só em 1977 ser sustado através de portaria ministerial (Aviso Ministerial 137/77) que determinou ao CFE a proibição para autorização de novos cursos superiores. Não é proposta deste documento retomar estes dados mas fazer uma leitura seletiva procurando as raízes do intenso movimento de criação de novas universidades nas décadas de 80 e 90. Antes, porém, optou-se por analisar, a exemplo do que foi feito em relação a projetos institucionais pioneiros da área pública, o caso da PUC/RJ, primeira universidade particular criada no Brasil, e parte do conjunto de 10 universidades confessionais católicas entre as 11 existentes até

o início da década de 60. Esta análise será aqui tomada como ilustração (sem nenhuma pretensão de generalização) e com base em estudos anteriormente realizados (Segenreich, 1993).

A criação, em 1941, das Faculdades Católicas, que deu origem à PUC/RJ foi um dos produtos de intenso trabalho da Igreja no sentido de criar uma alternativa aos modelos existentes, a partir do movimento de formação livre das universidades católicas que tinha por modelo a Universidade de Louvain, criada em 1834. Com base neste modelo é que a Universidade Católica deveria ser criada no Brasil, procurando cumprir duas grandes finalidades: (a) integrar o movimento internacional do renascimento filosófico católico; e, (b) ressocializar as elites dirigentes segundo os princípios ético-religiosos a fim de tornar-se possível instaurar um modelo alternativo de sociedade.

Instalados os cursos das faculdades de Filosofia e Direito, em 1941, o passo seguinte a ser dado dizia respeito ao reconhecimento oficial da nova instituição. Segundo o depoimento de Alceu Amoroso Lima, que era o representante católico no Conselho Nacional de Educação, juntamente com o padre Leonel Franca (primeiro reitor da PUC), as dificuldades provinham do fato de haver, dentro do Conselho, uma corrente francamente favorável ao monopólio estatal do ensino superior. Ao final de um processo de negociação e convencimento foi aprovado, em 1942, o pedido de oficialização das Faculdades Católicas dando caminho à criação da Universidade em 1946.

Durante as duas primeiras décadas de sua existência, a PUC/RJ, dentro da estrutura do ensino nacional de então, funcionou como um conjunto de escolas onde o seu corpo docente, a não ser por iniciativas

isoladas, dedicava-se puramente às atividades de ensino. No início da década de 60, outros atores passaram a influir na busca de novas direções.

Amadureceu a consciência de que tanto a transmissão como a geração de conhecimento deveriam estar presentes no ambiente universitário. A valorização da pesquisa não se restringiu, entretanto, à reforma de seus estatutos, aprovados em 1962, mas penetrou no cotidiano da instituição passando a fazer parte de sua cultura, como pode ser depreendido de trechos de uma entrevista feita com dirigente da época:

Foram-nos entregues aquelas casas e nós montamos os primeiros laboratórios de física, química e uma pequena oficina mecânica (...) Em 1960 aconteceu que chegou o primeiro computador... tivemos que improvisar tudo (...) não havia

gente preparada nem nada mas a coisa foi adian-

te (...) Naquela época a PUC funcionava até meio-dia, ao meio dia fechava o prédio e às 8 horas da noite soltava os cachorros aqui dentro, nem podia entrar nem sair a não ser chamando o guarda. Tanto a parte de computação como o laboratório de Física fixou o professor; êle não saía mais ao meio-dia, então, já não fechava o prédio (Segenreich., 1993, p. 21/22).

Retomando a análise do movimento de expansão/privatização no âmbito do sistema, dois aspectos merecem destaque para este estudo: a presença das federações de escolas a partir de 1968 e a identificação das mantenedoras como elemento organizador de instituições aparentemente isoladas.

O estudo de Vahl (1980) está apoiado em significativo suporte de dados estatísticos onde êle discrimina a figura da federação de escolas ou faculdades, estabelecidas a partir do artigo oitavo da Lei 5540/68.

TABELA 4

Expansão dos diferentes tipos de instituições de ensino superior

Tipo de IES	1968	1976			1980	1990		
		Pub.	Priv.	Tot.		Pub.	Priv.	Tot.
Universidades	48	41	22	63	20*	55	40	95
Federações	(...)	02	06	08	44	--	74	74
Inst. Isoladas	393	179	635	814	583	167	582	749

Fontes: Vahl (1980) - Dados de 1968 e 1976

Tramontin e Braga (1985) - dados de 1980

Durham (1993) - dados de 1990

\* Apesar da discrepância este foi mantido de acordo com a fonte

Através dos dados da Tabela 4 percebe-se que a dicotomia universidade/instituição

isolada pode encobrir uma realidade que dá sentido ao movimento de criação de novas universidades a partir da década de 80: a proliferação das federações de escolas. Se, em 1976 a rede privada contava com 6 federações, em 1980 elas passam a 44 para, em 1990, chegar a 74. Da federação de escolas para o projeto de transformação em universidade é um passo.

O outro ponto levantado - as mantenedoras - não é um dado normalmente presente nas estatísticas. Tramontin e Braga (1985) demonstram, com base nos dados de 1980 (ver tabela 4), que as 583 instituições "isoladas" seriam reduzidas a 334 se fossem contadas a partir de sua mantenedora. Exemplificam que a mantenedora das Faculdades Candido Mendes aparece com oito contagens como se fossem instituições diferentes. Ao discriminar, também, as instituições reunidas sob a mesma mantenedora, eles chegam à conclusão de que, além das 44 federações existentes em 1980, há um grupo de 88 instituições que ficam mal localizadas sob a rubrica de IES isoladas, já que são organizações complexas com 13 ou mais cursos e média de 4000 alunos, o que lhes dá condições de planejar também sua transformação em federações ou mesmo universidades.

### *Modelo Proposto*

Foi no Parecer 538/82 do CFE que se encontrou o que este órgão entende por Universidade e quais os parâmetros que seriam adotados para avaliar as solicitações de autorização ou reconhecimento de novas universidades. Neste parecer são propostos alguns aspectos inovadores, em relação aos procedimentos que vinham sendo adotados.

Em primeiro lugar, introduz-se um novo procedimento - o acompanhamento da vida das instituições que pretendem se transformar em universidade. A idéia é transformar

o esquema episódico e instantâneo da Comissão Verificadora por um esquema de visitas, observação "in loco", entrevistas com os diferentes segmentos da instituição etc., enfim tudo que permita o delineamento de um retrato dinâmico da futura universidade, durante pelo menos um ano inteiro.

Outra inovação proposta se refere à ênfase nos aspectos qualitativos no lugar dos aspectos quantitativos. Foram retiradas da Resolução as exigências expressas em números ou coeficientes rígidos, relacionados com a qualificação formal do corpo docente e seu regime de trabalho, número de títulos ou volumes na biblioteca etc.

Finalmente, o CFE se propõe a respeitar as especificidades de cada caso. No parecer está expressa a crença de que uma universidade deve responder a certos requisitos mínimos de concepção, organização, funções, "atmosfera" e consciência que respondam a pré-condições mínimas (que não específica em nenhum momento quais são). Espera que a conjugação da realidade particular à luz dos princípios universais - "tudo isto crie um modelo de Universidade que variará, necessariamente, de lugar para lugar (Brasil/CFE, 1982, p. 85).

Quanto à percepção do que se entende por pesquisa, parece permanecer o conceito restrito de pesquisa científica, traduzido, na exigência constante da Resolução 3/83, artigo 6, letra h: "condições para realização de pesquisa nos campos de estudo abrangidos pelas unidades existentes" (Brasil, 1983, p. 3.629-30).

### *O processo de acompanhamento na prática*

Não existe ainda uma avaliação bem fundamentada deste processo de acompanhamento. A afirmação de Durham de que "na prática ele é predominantemente burocrático e fortemente influenciado por pressões políticas, quando não por corrupção"

(1993, p.12) não parece decorrer de estudo aprofundado sobre o assunto ainda que não se possa negar-lhe um fundo de verdade. O que se propõe aqui é tentar verificar até que ponto algumas das antigas questões enfrentadas quando da implantação da Reforma estão presentes também neste processo e que novas questões podem estar surgindo.

À primeira vista, o discurso do CFE aponta um caminho diferente da Reforma na medida em que reconhece as especificidades das instituições e propõe uma orientação de cunho mais qualitativo. Entretanto, é preciso levar em conta que a prática desse acompanhamento é influenciada pelos atores nele envolvidos.

Tem-se observado que as comissões de consultores, e os próprios relatores do CFE, incorrem muitas vezes no erro de querer transferir para a instituição em processo a estrutura de suas próprias instituições de origem, de uma forma acrítica e sem exercer a escuta das especificidades da instituição assistida. Por outro lado, os membros da instituição não percebem a necessidade de preservar seu "ethos" institucional frente às profundas mudanças a que será submetida a organização, falta uma memória da trajetória da instituição, o que não é privilégio destas instituições. A questão da mudança institucional é pouco trabalhada por ambos os lados do processo.

Quanto à ênfase na qualidade, em substituição à fixação de critérios rígidos, verifica-se uma certa dificuldade de agir sem ter alguns parâmetros básicos de exigência. Como explicar a uma instituição que ela não tem atmosfera de universidade? Estes coeficientes "rígidos", que foram formalmente retirados, permanecem na mente dos que julgam os processos e todos agem em função disto. Não é de se estranhar que eles tenham voltado na última resolução votada pelo CFE em maio de 1994, acompanhados da exigência de apresentação de um

Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) que inclui, mais explicitamente, as atividades de pesquisa - organização, áreas de atuação, financiamento, política institucional.

Finalmente, algumas observações podem ser feitas em relação aos aspectos institucionais e de contexto que foram abordados no item 3:

- As instituições têm procurado ocupar o espaço da pós-graduação *lato sensu*, deixando pelas universidades mais tradicionais;
- Uma estratégia que vem sendo adotada para implantar uma pós-graduação (mestrado) mais forte e com possibilidade de obter financiamento externo tem sido a organização de consórcios entre instituições de um mesmo estado com base na instituição onde o curso de graduação é mais forte.
- A exemplo do que Pian descreveu em relação à UFRN, algumas instituições têm optado por planejar a implantação de núcleos de pesquisa como alternativa aos cursos de pós-graduação, mecanismo por excelência das grandes universidades.
- A percepção do corpo docente em relação à ameaça que a introdução da pesquisa científica representa é a mesma, com uma diferença: na rede particular, ele sabe que pode ser demitido.
- A instituição, por seu lado, tem dificuldade de compatibilizar, em curto espaço de tempo, a exigência de qualificação docente e ampliação da carga horária para atividades de pesquisa. Este ponto foi levantado no estudo do PARU onde se verificou que algumas instituições de ensino superior estavam em "boa" situação no que se referia ao regime de trabalho do corpo

docente mas prejudicada no que se referia à sua qualificação, o que dificulta qualquer iniciativa mais sistematizada de pesquisa. Isto significa, por exemplo, que pressionada pelos prazos, a instituição incorpora professores com carga horária elevada sem a devida qualificação, podendo-se repetir o dilema das universidades na década de 60.

- Durante o processo de acompanhamento as exigências do CFE propiciam o estabelecimento de uma série de condições necessárias ao desenvolvimento da pesquisa e neste ponto é atendida a exigência legal. Não se tem ainda dados para avaliar até que ponto estas atividades estão ocorrendo.

Uma última pergunta ainda não foi feita: Por que estas instituições querem ser Universidades? Entre as várias possibilidades de resposta, uma chama atenção por reviver a camisa de força do modelo único: a transformação em universidade representa uma carta de alforria em relação ao controle do Estado, a autonomia de gerenciar os próprios cursos pode valer o contrapeso de implantar alguma atividade de pesquisa. Não se condena o interesse pela autonomia mas sim o descompromisso com o projeto de universidade, nele incluída a pesquisa.

### Considerações Finais

O sistema de pesquisa universitária, entendida esta em seu sentido restrito, é o ponto de convergência de quatro sistemas muito mais amplos: o sistema científico, o sistema de educação superior, o sistema estatal e o sistema sócio-econômico (Brickman, 1986). O sentimento de crise que acompanha a trajetória da pesquisa acadêmica deriva, em grande parte, da sua vulnerabilidade ante os conflitos que ocorrem

nestes sistemas e da incompatibilidade entre as diversas demandas que deles se originam.

Ao descrever o processo de implantação da Reforma de 1968, constatou-se que a pesquisa universitária e, a seu reboque a própria pós-graduação tem orbitado cada vez mais fora do sistema de educação superior, na razão direta de seu descompromisso com o ensino de graduação. Cabe definir políticas que, sem deixar de valorizar o papel da pesquisa científica e sua relação com os demais sistemas, explicitem o que se espera da pesquisa, com ou sem adjetivo, no sistema de educação superior. A retomada do modelo "vencido" parece ser um compromisso a ser assumido tanto por aqueles atores que foram alijados do processo (Paoli, 1990) como por novos atores que vêm se incorporando ao sistema nestes últimos anos.

Mas, que instituições são consideradas como atores do sistema de educação superior, somente as universidades, somente as universidades públicas, somente as instituições que fazem pesquisa? Como ficou demonstrado neste documento, a configuração do sistema de educação superior está passando por significativas mudanças (serão mesmo mudanças?). Ao interpretar esta explosão de novas universidades como um movimento de inserção de "novos parceiros para antigas questões" procura-se chamar atenção para a necessidade de ultrapassar o raciocínio por blocos - universidade x instituição isolada ou rede pública x rede privada - para penetrar mais profundamente nas diferenciações inter e intrainstitucionais que vem, sendo apontadas em diversos estudos.

Não se defende, com isto, a aceitação pura e simples de parceiros novos mas o exercício da vigilância construtiva que só a investigação e o processo de avaliação institucional podem oferecer. Trata-se de

“separar o joio do trigo”, envolvendo antigos e novos parceiros.

## Referências Bibliográficas

- Brasil/CFE. (1982). Parecer 538/82, aprovado em 05/10/82. *Documenta*. Brasília: CFE, 263, outubro, 83-90
- Brasil. (1983). Resolução 3 de 28/02/83: Dispõe sobre autorização e reconhecimento de Universidades. Diário Oficial da União de 07/03/83. Seção I, p. 3.625-30.
- Brickman, R. (1986). A visão do Centro: Políticas, desempenhos e paradoxos. In Schwartzman & Castro (org.), *Pesquisa Universitária em Questão*. São Paulo: Icone/CNPq, 36-49.
- Coelho, E. C. (1986). Ensino e pesquisa: Um casamento (ainda) possível. In Schwartzman & Castro (org.), *Pesquisa Universitária em Questão*. São Paulo: Icone/CNPq, 95-113.
- Demo, P. (1992). *Pesquisa: Princípio científico e educativo*. São Paulo: Cortez.
- Durham, E. R. (1993). *Evaluation, quality and accountability in Brazilian Higher Education*. Documento apresentado na First Biennial Conference and General Conference of the International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education, Montreal, Canada, maio.
- Morosini, M. & Leite, D. (1993). Universidade no Brasil: A idéia e a prática. Trabalho apresentado na 16ª reunião anual da ANPEd, Caxambu, setembro.
- Paoli, N. J. (1990). O princípio da indissociabilidade do ensino e da pesquisa: Elementos para uma discussão. *Estudos e Debates*. Brasília: Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 17, julho, 29-36.
- Peixoto, M. do C. L. (1992). Associação ensino - pesquisa na Universidade: Caminhos de um discurso. Trabalho apresentado na 15ª reunião anual da ANPEd, Caxambu, setembro.
- Pian, M. C. (1992). Institucionalização da pesquisa e avaliação. Comunicação apresentada na 15ª Reunião da ANPEd. Caxambu, setembro.
- Ribeiro, S. C. Pilati, O.; Porto, M. S. G.; Rocha, L. & Santos, M. V. M. (1985). A relação pesquisa - ensino nas instituições de ensino superior. (texto mimeografado) Documento apresentado na IX Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais - ANPOCS. Águas de São Pedro, São Paulo, outubro.
- Schwartzman, S. (1986). Universidade e pesquisa científica: Um casamento indissolúvel? In Schwartzman & Castro (org.), *Pesquisa Universitária em Questão*. São Paulo: Icone/CNPq, 11-18.
- Segenreich, S. C. D. (1985). A idéia de universidade sob uma perspectiva antropológica: A universidade brasileira. (texto mimeografado) Rio de Janeiro: UFRJ, dezembro.
- Segenreich, S. C. D. (1992). A institucionalização da pesquisa nas universidades emergentes: Aspectos conceituais, organizacionais e técnico-operacionais. (texto mimeografado) Rio de Janeiro: PUC/RJ, janeiro.
- Segenreich, S. C. D. (1993). *A construção histórica de um projeto institucional: O caso da PUC-Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: UFRJ/PROEDES, *Série Estudos* 11, outubro.
- Tramontin, R. & Braga, R. (1985). O ensino particular no Brasil: Traços de um perfil. In *Universidade Brasileira: Organização e Problemas*. São Paulo: SBPC, junho, 60-86.
- Vahl, T. R. (1980). *A privatização do ensino superior no Brasil: Causas e consequências*. Florianópolis: UFSD.