

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - PROC CEE Nº 3717/74

INTERESSADO - Ministério de Educação e Cultura
ASSUNTO - Aviso Circular MEC nº 1075/74
RELATOR - Cons. Paulo Nathanael Pereira de Souza
PARECER CEE Nº 3251/74 - Comissão Especial - Aprov. em 18/12/74

I - RELATÓRIO

HISTÓRICO: O Sr. Presidente do Conselho Estadual de Educação constituiu, em 28 de novembro de 1974, Comissão Especial integrada por sua Excelência e mais os seguintes Conselheiros: Luiz Ferreira Martins, Alpínolo Lopes Casali, Wlademir Pereira, Hilário Torloni e Paulo Nathanael Pereira de Souza, com o fim de estudar os termos do Aviso Circular nº 1075/7, enviado pelo Sr. Ministro de Educação e Cultura ao Sr. Governador do Estado, contendo as preocupações do Ministério em relação ao crescimento desordenado da rede de ensino superior do País. A expor seu ponto de vista e formular ao Governo do Estado um apelo em favor da contenção do fluxo de criação de novas escolas e cursos no sistema estadual, assinala Sua Excelência que: "a expansão do ensino superior, um tanto imoderada quanto desordenada, multiplicando, por vezes inútilmente, escolas em determinadas áreas do saber, com mercado de trabalho já saturado, acaba prejudicando os próprios formandos, que se transformam, em alguns casos, em verdadeiros excedentes diplomados".

Aviso semelhante fora enviado ao Conselho Federal de Educação, em 18/11/74, com a solicitação de que: "salvo raríssimas exceções, a juízo da autoridade competente, considerasse (aquele Conselho) a hipótese de suspender por algum tempo o recebimento de todo e qualquer pedido de novos cursos e escolas".

Essa espécie de "blitz" desencadeada pelo Ministério de Educação e Cultura tem sua razão de ser na perplexidade que, hoje, assalta educadores e administradores mais responsáveis, ante o quadro pouco animador de uma rede de escolas superiores que cresceu desmesuradamente sem que o crescimento dos recursos infra-estruturais se fizesse na mesma proporção. Se tomarmos as estatísticas de 1920 e de 1968, verificaremos que o número de estabelecimentos de ensino superior evoluiu, de uma data para outra, de 56 para 630 unidades. Em 1973, esses números cresceram para 75 universidades, cada qual com dezenas de ramos de formação e 700 estabelecimentos isolados, muitos deles abrigando outros tantos cursos e habilitações.

No que diz respeito à oferta de vagas, sabe-se que de 1963, quando a matrícula andava por volta de 124.000 alunos, chegou-se em 1974 a um milhão, o que indica ter havido um incremento de 706,4%. Talvez não haja, em todo o mundo, fenômeno tão expressivo de expansão de uma rede escolar, em tão curto prazo!

A rigor, tais dados poderiam justificar uma certa euforia, se não mesmo um apaixonado ufanismo da parte dos "brasileiros, que não exagerariam dizendo que, de 1964 a 1974, a relação de estudantes de ensino superior para cada 100.000 habitantes, saltou de 132 para 830, respectivamente. Todavia, a análise crítica do fenômeno conduz a uma atitude menos aquecida, tendo em vista que essa "explosão" se fez quase sempre às custas da deterioração indisfarçável dos padrões de qualidade do ensino. Em nome da democratização das oportunidades, aviltou-se o nível dos cursos e permitiu-se a massificação facilitária de praticamente todos os serviços educacionais.

Em pesquisa realizada na rede paulista de ensino superior, Ana Maria F. Bianchi e José Pastore (in, "A Regionalização do Ensino Superior em São Paulo", IFE-USP-1.972) destacam aspectos, que, à parte honrosíssimas em seções, se aplicam como luva a todo o sistema universitário brasileiro. Eis alguns destaques dignos de transcrição:

1- "O que se tem constatado, de uma maneira geral, é a ausência de condições mínimas para a manutenção de um padrão razoável de ensino. Uma expansão meramente quantitativa, além de perpetuar os vícios da estrutura educacional passada, cria novos e gravíssimos problemas. Observa-se que na maioria dos casos, a expansão de matrículas e diplomações e inversamente proporcional à qualidade do ensino e dos profissionais formados".

2- "O fator que muitas vezes explica a criação de faculdades e, assim, as distorções registradas, é o prestígio associado à mera presença dessas faculdades. Em âmbito mais amplo, reproduz-se a função que o título acadêmico desempenha para o estudante individualmente considerado: para este, a faculdade é valorizada mais pelo diploma que outorga do que pela qualificação que deveria conferir".

3- "Em tese, a localização geográfica de um determinado curso superior atenderia a critérios tais como: a) existência de mercado de trabalho; b) existência de candidatos potenciais (clientela); c) disponibilidade de recursos docentes e institucionais.

Na prática, porém, o critério de mercado de trabalho tem sido sistematicamente ignorado, critérios políticos e particularistas prevalecem em inúmeras circunstâncias, em detrimento deste e de outros critérios. No tocante aos recursos institucionais, a expansão se verifica normalmente em cursos que requerem menores investimentos materiais, o que é uma forma sutil de contornar o problema. Quanto ao pessoal docente das novas escolas, ele é muitas vezes recrutado entre o pessoal influente da cidade, estruturando-se os currículos em função das preferências e habilidades específicas desses indivíduos, e não das necessidades de cada curso. A abertura de escolas superiores parece estar correspondendo sobretudo à pressão de clientela. Como disse um autor, ela atende "mais a contingências sociais do que a exigências econômicas". Via de regra, o motivo real que precede a instalação de uma faculdade é a existência de candidatos potenciais, que os diretores tendem a confundir com a "necessidade" da região ou município".

4 - "Os estudos mais recentes são unânimes em apontar que a expansão do ensino superior pode ter seus objetivos completamente frustrados na ausência de um planejamento educacional criterioso coerente e apoiado num diagnóstico acurado da situação vigente".

A conclusão a tirar de tais observações é que a expansão caótica da rede dotou o País de muitas escolas que, ainda hoje, carecem de prédios, de equipamentos e, o que é mais grave, de professores preparados. Não estranha, pois, que seu produto deixe muito a desejar no que diz respeito à qualidade. Nem é por acaso que essa expansão tenha contribuído para agravar aquilo que já foi apontado como sendo o pecado capital de ensino superior brasileiro, a saber: suas preferências pelo instituto isolado em lugar da universidade e seus amores pelos cursos profissionais em detrimento dos cursos básicos.

Recentemente, e por inspiração do artigo 10 da Lei nº 5.540/68, fez-se primeira tentativa de planejamento da expansão do ensino superior, com a definição dos Distritos Geo-Educacionais, estabelecidos pela Portaria Ministerial nº 514, de 27 de agosto de 1974.

Abriu-se, assim, a oportunidade tantas vezes reclamada para tentar-se a ordenação e o disciplinamento dessa expansão. Os Avisos do Senhor Ministro de Educação e Cultura, endereçados ao Conselho Federal de Educação e aos Governos Estaduais, inserem-se na linha das medidas desencadeadas pela fixação desses Distritos.

II- Fundamentação

O Conselho Estadual de Educação, desde a sua instalação em 1963, tem procurado manter, ante a onda crescente de novas escolas superiores, que na última década avassalou o Brasil, e, particularmente, esprou-se pelo Estado de São Paulo, uma atitude de prudência e cautela, nas poucas autorizações que concedeu para escolas e cursos mantidos pelos Poderes Públicos Estadual e Municipal. Embora seja São Paulo responsável por dois terços da carga total de trabalho do Conselho Federal de Educação, o que tem resultado no crescimento desmesurado da rede de escolas superiores localizadas na Capital e no Interior, o incremento havido em termos de escolas que participam do sistema estadual, alcança, no momento, o total de 16 institutos isolados estaduais e mais 34 institutos isolados municipais. Em publicação do MU, referente a 1972 (pesquisa sobre demanda e oferta de vagas no ensino superior), lê-se que, para um total de 265 estabelecimentos então existentes no Estado, havia 215 particulares e 49 estaduais e municipais. A proporção não se alterou essencialmente de 1972 para 1974.

Apesar do relativamente pequeno contingente de escolas estaduais e municipais em funcionamento no Estado, há que considerar oportuno e bem vindo o Aviso Ministerial, eis que os grandes números relativos à rede como um todo, incluindo a massa de estabelecimentos particulares, mostram a existência de uma oferta suficiente de vagas nos diferentes ramos de ensino superior, principalmente naqueles que dizem respeito às licenciaturas e carreiras tradicionais. A demanda talvez se mantenha excessiva apenas nas áreas da Medicina e das Engenharias, que pela natureza mesma dos cursos não comportam ampliações massificantes.

Como, para o Estado e os Municípios, a prioridade da política educacional deve dirigir-se, necessariamente, para o ensino de 1º e 2º graus, cujo financiamento tem notoriamente esbarrado com a insuficiência de recursos, esta é a ocasião apropriada para colocar-se um basta temporário à expansão de suas redes de escolas superior, admitindo-se uma ou duas exceções, ditadas pelo imperativo categórico da conjuntura econômica e educacional do momento. Assim é que poderão ser objeto de apreciação, os projetos que visem a formação de professores para as disciplinas profissionalizantes do ensino de 1º e 2º graus e de profissionais na área da Tecnologia. Os primeiros são indispensáveis ao prosseguimento do esforço de implantação da Lei nº 5692/71, pelo menos, enquanto perdurar a estratégia ditada pelo Parecer CFE-nº 45/72, e os segundos respondem por uma imposição do desenvolvimento industrial do Estado. Quanto aos demais cursos poderão, sem prejuízo para ninguém, ficar em suspenso pelo prazo mínimo

de um ano, até que evoluam e se concluem os estudos referentes à institucionalização dos Distritos Geo-Educacionais.

Mesmo as exceções indicadas devem chegar ao Conselho Estadual de Educação enriquecidas com elementos outros, não constantes da Resolução nº 20/65, a saber: demonstração pela mantenedora da existência de mercado de trabalho regional para a absorção do tipo de profissional que pretende formar a prova da inexistência de cursos da mesma natureza no âmbito do Distrito Geo-Educacional em que se insere a iniciativa, ou de oferta insuficiente de vagas em cursos porventura nele já existentes.

Os cursos montados à base do artigo 18, da Lei nº 5540/68 não serão levados em conta, eis que a competência para apreciá-los e do Conselho Federal de Educação. Da mesma forma não se considerarão os cursos calcados no princípio do "alto padrão" de que fala o §1º do artigo 2º do Decreto-Lei nº 464, pelo menos até que o Conselho Federal de Educação baixe normas de conceituação para a matéria.

Quanto aos casos de transformação dos cursos existentes em outros, dentro do espírito da Indicação CFE nº 23/73, e que, no momento, abrangem as áreas de Ciências, Educação Artística e Estudos Sociais não constituem hipóteses de cursos novos, razão pela qual o Conselho continuará a recebê-los e a apreciá-los.

Caberá ao Presidente do Conselho Estadual de educação, conjuntamente, com o Presidente da Câmara de Ensino do 3º Grau, decidir administrativamente quais os projetos de novos cursos e escolas que se enquadram ou não exceções previstas neste Parecer, determinado a sua apreciação ou restituindo-os aos respectivos interessados para arquivamento.

III - CONCLUSÃO

À vista do exposto, somos de Parecer que deve o Conselho Estadual de Educação, baixar Deliberação que discipline, face os termos de Aviso Ministerial, a entrada de solicitações referentes a novas escolas e cursos superiores subordinadas ao Sistema Estadual de Ensino,

dando da mesma e deste Parecer conhecimento aos Senhores Ministro de Educação e Cultura, Governador do Estado e Secretário da Educação do Estado e Conselho Federal de Educação.

São Paulo, 16 de dezembro de 1974

- a) Cons. Moacyr Expedito M. Vaz Guimarães - Presidente
- a) Cons. Paulo Nathanael Pereira de Souza - Relator
- a) Cons. Luiz Ferreira Martins - Membros
- a) Cons. Alpínolo Lopes Casali
- a) Cons. Wlademir Pereira
- a) Cons. Hilário Torloni

IV - DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O CEE aprova, por unanimidade, a decisão da Comissão Especial, nos termos do Voto do Relator.

Sala "Carlos Pasquale", aos 18 de dezembro de 1974

- a) Cons. Moacyr Expedito M. Vaz Guimarães
Presidente

PROC. CEE N° 3717/74

DECLARAÇÃO DE VOTO

Voto favoravelmente ao parecer do ilustre Cons. Paulo Nathanael bem como à respectiva Deliberação, que visam ao disciplinamento da rede de estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo.

Coloco, entretanto, a ressalva no que diz respeito às autorizações que continuam em aberto para os cursos das áreas de Tecnologia e formação de Professores de disciplinas Técnicas para o ensino de 2º grau.

Mesmo para essas duas áreas, entendemos que a restrição deveria alcançar durante um ano.

São Paulo, em 18 de dezembro de 1974

a) Cons. Eloysio Rodrigues da Silva