

UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS –  
ABRUC – É A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PERÍODO DE 1995 a 2007**

**LUIZ SILVÉRIO SILVA**

Piracicaba, SP  
2012

**A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS UNIVERSIDADES  
COMUNITÁRIAS – ABRUC – E A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO  
PERÍODO DE 1995 a 2007**

**LUIZ SILVÉRIO SILVA**

**Orientador: Prof. Dr. Cleiton de Oliveira**

**Tese apresentada à Banca  
Examinadora do Programa de Pós-  
Graduação em Educação da UNIMEP  
como exigência parcial para obtenção  
do título de Doutor em Educação.**

Piracicaba, SP  
2012

## **BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. Cleiton de Oliveira (orientador) – UNIMEP

Prof. Dr. Cesar Romero Amaral Vieira – UNIMEP

Prof. Dr. Clovis Pinto de Castro – UNIMEP

Prof. Dr. José Carlos Rothen – UFSCar

Prof. Dr. Luis Enrique Aguilar – UNICAMP

## DEDICATÓRIA

Aos meus queridos pais, pela educação recebida:  
amor às pessoas e caráter nas relações.  
Sebastião Silvério da Silva (*in memoriam*)  
Oráide Brunelli Silva (*in memoriam*)

## AGRADECIMENTOS

Nestes últimos quatro anos, em viagens constantes entre São Bernardo do Campo e Piracicaba para realizar os estudos no Programa de Doutorado em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba, contei com o convívio, colaboração e apoio de muitas pessoas. Preciso destacar algumas, às quais agradeço com muito carinho:

- A Deus, Mãe e Pai, pelo dom da vida e por esta oportunidade de realizar um profícuo período de estudos e reflexão, permitindo-me cumprir mais uma etapa na minha vida acadêmica.
- Ao professor Dr. Cleiton de Oliveira, incentivador, generoso, prestativo, pela orientação recebida na elaboração desta tese, bem como pela paciência pedagógica ilimitada e exemplar compartilhamento de conhecimento.
- A minha esposa Elzi Ferraz Silvério, companheira há 33 anos, cúmplice e apoiadora deste estudo de doutorado, pela sua compreensão e apoio incondicional.
- Aos meus filhos Daniel Augusto, Rafael Vinicius e André Eduardo, que souberam entender este projeto e me apoiaram em sua realização.
- Aos meus irmãos José Silvério Silva, Ana Maria Silva Mayer, Gonçalo Silvério Silva, Antônio Silvério Silva, na pessoa dos quais registro a minha gratidão pelo apoio recebido da família.
- Ao corpo docente – professoras e professores – do PPGE da Universidade Metodista de Piracicaba, pelos momentos de estudo, reflexão e calorosos debates em sala de aula: Bruno Pucci, Cleiton de Oliveira, Elias Boaventura (in memoriam), Raquel Pereira Chainho Gandini, Roseli Pacheco Schnetzler, Valdemar Sguissardi.

- À Universidade Metodista de São Paulo, na pessoa do Prof. Dr. Márcio de Moraes, pela oportunidade concedida em realizar os estudos de doutorado, permitindo adequações em minha atividade funcional.
- Ao professor Dr. Almir de Souza Maia, pela preciosa colaboração prestada e pelo compartilhamento de sua experiência na ABRUC.
- Aos meus colegas de trabalho na Universidade Metodista de São Paulo, pelo apoio, compreensão e colaboração específica exigida neste período de estudo.
- Ao professor Dr. Almir Martins Vieira, pela efetiva participação com ideias, sugestões, indicações bibliográficas e orientações na parte da pesquisa realizada.
- Às funcionárias da Secretaria Acadêmica de Pós-Graduação da Universidade Metodista de Piracicaba e da Secretaria do Curso de PPGE, pela cordialidade no atendimento e pela postura prestativa.
- Às pessoas todas que, de forma direta ou indireta, me apoiaram na realização dos estudos e da tese de doutorado.

“Se a educação sozinha não pode transformar a sociedade, tampouco sem ela a sociedade muda” (Paulo Freire).

“Por que universidade, se há livros e ensinamento? A função da universidade não é só difundir o ensino, não é só preparar profissionais, mas preparar o homem, conservar o saber vivo, formular intelectualmente a estrutura do ensino e saber, difundir a cultura humana. O saber não se recebe, é uma atitude que se faz: reunião entre os que sabem e os que querem saber” (Anísio Teixeira).

“Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina” (Cora Coralina);

## RESUMO

Esta tese apresenta um estudo sobre a ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – no que se refere à ação desenvolvida por esta entidade na educação superior do Brasil no período de 1995 a 2007. O trabalho tem como objetivo analisar, nesta ação da ABRUC, os resultados ocorridos para a legislação e regulação deste segmento da educação, adotando-se, para a realização do trabalho, uma abordagem qualitativa. Para a concretização da pesquisa, foram empregados os procedimentos metodológicos da análise documental, compreendendo coleta e estudo de material escrito, legislação, publicações da entidade, documentos, pronunciamento, bem como realização de entrevista. Esta tese compõe-se de três capítulos: o capítulo 1 apresenta os modelos tradicionais de universidade, o histórico da criação da educação superior no Brasil a partir de 1930 e encerra com o estudo da educação superior na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961). O capítulo 2 faz uma retrospectiva histórica da educação superior no período de 1964 a 2000, analisando a Reforma Universitária de 1968 e a educação superior na e para a Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Lei nº 9394/96). O capítulo 3 apresenta o histórico da ABRUC, o contexto de sua atuação, e relata a sua ação direcionada à educação superior, abrangendo questão da destinação de verbas públicas para as comunitárias, o financiamento estudantil, os benefícios da isenção tributária concedida pela legislação, a discussão e afirmação dos conceitos de comunitárias e espaço público não estatal. O resultado apresentado demonstra avanços na fixação e aceitação do conceito de comunitária e do espaço público não estatal, embora este ainda não formalizado como marco regulatório até 2007. A ABRUC, ainda que dentro do corporativismo próprio do associativismo, possibilitou avanços na criação de um espaço democrático para as IESs comunitárias, confessionais de diferentes igrejas, bem como laicas, seja para o relacionamento e defesa de interesses comuns, seja para a questão de destinação de verba pública. Avalia-se o seu papel de articulador das instituições comunitárias como merecedor de credibilidade no cenário nacional.

Palavras-chave: Educação superior; escolas comunitárias; ABRUC.

## ABSTRACT

This thesis presents a study on the Brazilian Association of Community Colleges (ABRUC) and the entity's performance in higher education in Brazil from 1995 to 2007. This period marks the entity's foundation year and the end of the term of office of the institution's fourth president. The research's methodological procedures involved the analysis of the entity's publications, documents, pronouncements, as well as an interview. Besides the Introduction and the Final Thoughts, the text contains three chapters. Chapter One approaches the traditional models of university and an analysis of the Brazilian higher education from 1930 to the first Law of Guidelines and Bases of National Education (Law # 4.024/61). Chapter Two brings a historical overview of higher education in the period ranging from 1964 to 2000, analyzing the 1968 University Reform and also the higher education in the 1988 Federal Constitution and in the Law of Guidelines and Bases of National Education (Law # 9.394/96). Chapter Three presents the Association's history, the context in which it acted, and analyzes its performance in higher education, including the issue of the allocation of public funds for community colleges, student funding, the benefits of tax exemption granted by the Law, the discussion and affirmation of the concepts of community colleges and non state public space. The work shows there was progress in the setting and acceptance of the concept of community college and non state public space, although the latter was not yet formalized as a regulatory framework by the end of the period studied. Despite acting within the corporatism of associations, ABRUC marked a clear position that strictly distinguishes it from private schools, demonstrated its role as the organizer of Community institutions deserving credibility on the national scene and allowed progress in creating a democratic space for community institutions of higher education, both confessional and secular, in view of its position and defense of common interests.

Keywords: Higher education, Community colleges, Brazilian Association of Community Colleges.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	20
CAPÍTULO 1.....	36
A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PRIMEIROS TEMPOS.....	36
1.1. Modelos Tradicionais de Universidade.....	36
1.2. O Início da Educação Superior no Brasil.....	45
1.3. A Educação Superior e a Reforma Francisco Campos.....	51
1.4. Os Movimentos da Educação na Década de 1930.....	58
1.5. A Educação Superior na Primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.....	73
CAPÍTULO 2.....	82
A EDUCAÇÃO SUPERIOR: TEMPOS AUTORITÁRIOS E DE RECONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA.....	82
2.1. A Reforma Universitária de 1968.....	82
2.2. A Educação Superior nos Anos de 1980.....	98
2.3. A Educação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.....	104
CAPÍTULO 3.....	117
A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS – ABRUC.....	117
3.1. Origem da ABRUC.....	118
3.2. O Contexto de Atuação da ABRUC.....	135
3.3. A Questão do Público Não Estatal.....	156
3.4. As Comunitárias.....	161
3.5. Verba Pública para as Comunitárias e a Filantropia.....	167

3.6. Financiamento Estudantil – Crédito Educativo PROEDUC/FIES – PROUNI.....	175
3.7. O Relacionamento da ABRUC com o Governo e Autoridades.....	186
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	197
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	207
Anexo 1. Síntese da documentação pesquisada organizada em categorias.....	216

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABESC	Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
ABRUC	Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ACB	Ação Católica Brasileira
AEC/BR	Associação de Educação Católica do Brasil
AI-5	Ato Institucional nº 5
AID	Agency for International Development
ANAMEC	Associação Nacional de Mantenedoras de Escolas Católicas do Brasil
ANEB	Associação Nacional das Escolas Batistas
ANEC	Associação Nacional de Educação Católica do Brasil
ANDES	Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
AUC	Associação Universitária Católica
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CES	Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CGT	Central Geral dos Trabalhadores
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	Conselho Nacional de Educação
COGEIME	Conselho Geral das Instituições Metodistas de Ensino
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CONFENEN	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
CONTEE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CRB	Conselho dos Religiosos do Brasil
CREDUC	Programa Crédito Educativo
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAES	Diretoria e Avaliação da Educação Superior
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
DOPS	Departamento de Ordem Política e Social
EAD	Educação a Distância
ED	Esquerda Democrática
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
EUA	Estados Unidos da América
FACCAT	Faculdades Integradas de Taquara
FAFIRE	Faculdade Frassinetti de Recife
FEEVALE	Centro Universitário FEEVALE
FEI	Centro Universitário da FEI
FENEN	Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
FFCL	Fundação Educacional Ituverava
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FSA	Centro Universitário Santo André

FSST	Faculdade Salesiana Santa Teresa
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental
GERES	Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior
GT	Grupo de Trabalho
GTRU	Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
IAE	Instituto Adventista de Ensino
IES	Instituição de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, atualmente Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPA	Centro Universitário Metodista do Sul
IPTU	Imposto Territorial Urbano
ISEB	Órgão do Ministério de Educação e Cultura criado em 1955, reunindo grupo de intelectuais
ISS	Imposto Sobre Serviços
JUC	Juventude Universitária Católica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MEC-USAID	Convênio do Ministério da Educação com a AID
MPAS	Ministério de Previdência e Assistência Social
ONGs	Organizações não governamentais
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo 1964-1967
PDS	Partido Democrático Social

PDT-PR	Partido Democrático Trabalhista – Paraná
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMDB-MA	Partido do Movimento Democrático Brasileiro – Maranhão
PSDB-MG	Partido da Social Democracia Brasileira – Minas Gerais
PMDB-RS	Partido do Movimento Democrático Brasileiro – Rio Grande do Sul
PRO-UNI	Programa Universidade para Todos
PSD	Partido Social Democrático
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUCs	Pontifícias Universitárias Católicas
PUC-CAMPINAS	Pontifícia Universidade Católica de Campinas
PUC-MINAS	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
PUC-PR	Pontifícia Universidade Católica do Paraná
PUC-RIO	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
PUC-RS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SESu/MEC	Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UCB	Universidade Católica de Brasília
UCDB	Universidade Católica Dom Bosco
UCG	Universidade Católica de Goiás
UCP	Universidade Católica de Petrópolis
UCPeL	Universidade Católica de Pelotas

UCS	Universidade de Caxias do Sul
UCSaL	Universidade Católica do Salvador
UDN	União Democrática Nacional
UFAM	Universidade Federal de Manaus
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
ULBRA	Universidade Luterana do Brasil
UMESP	Universidade Metodista de São Paulo
UNASP	Centro Universitário Adventista de São Paulo
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESC	Universidade do Extremo Sul-Catarinense
UniBENNETT	Centro Universitário Metodista Bennett
UNICAP	Universidade Católica de Pernambuco
UNICRUZ	Universidade de Cruz Alta
UNICS	Centro Universitário Católico do Sudoeste do Paraná
UNIDAVI	Universidade para o Desenvolvimento do Alto do Vale do Itajaí
UNIFAE	Centro Universitário Franciscano do Paraná
UNIFEBE	Centro Universitário Brusque
UNIFEOB	Centro Universitário da Fundação de Ensino Octávio Bastos
UNIFEV	Centro Universitário de Votuporanga
UNIFRA	Centro Universitário Franciscano
UNIJUÍ	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
UNILASALLE	Centro Universitário La Salle
UNIMEP	Universidade Metodista de Piracicaba
UNINCOR	Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações

UNIPÊ	Centro Universitário de João Pessoa
UNIPLAC	Universidade do Planalto Catarinense
UNISAL	Centro Universitário Salesiano de São Paulo
UniSALESIANO	Centro Universitário Católico Auxilium
UNISANTOS	Universidade Católica de Santos
UNISC	Universidade de Santa Cruz do Sul
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
UNISO	Universidade de Sorocaba
UNISUL	Universidade do Sul de Santa Catarina
UNIVALE	Universidade Vale do Rio Doce
UNIVALI	Universidade do Vale do Itajaí
UNIVAP	Universidade do Vale do Paraíba
UNIVATES	Centro Universitário UNIVATES
UNIVILLE	Universidade da Região de Joinville
UNOCHAPECÓ	Universidade Comunitária Regional de Chapecó
UNOESC	Universidade Oeste de Santa Catarina
UPF	Universidade de Passo Fundo
URCAMP	Universidade da Região da Campanha
URI	Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
USC	Universidade do Sagrado Coração
USF	Universidade São Francisco
USP	Universidade de São Paulo
USU	Universidade Santa Úrsula

## LISTA DOS QUADROS

Quadro 1.	Instituições participantes da Fundação da ABRUC em 1995.....	25
Quadro 2.	Sinopse I das Concepções sobre Universidade:.....	43
Quadro 3.	Sinopse II das Concepções sobre Universidade.....	44
Quadro 4.	As 54 instituições participantes da ABRUC no final de 2007.....	129
Quadro 5.	As três instituições desfiladas da ABRUC entre 2007 e 2012.....	132
Quadro 6.	As 11 instituições ingressantes na ABRUC entre 2007 e 2012.....	132
Quadro 7.	Número de IESs e de Alunos Matriculados na Educação Superior – Cursos de Graduação – Presencial – Brasil, 2007	136
Quadro 8.	Cursos de Pós-Graduação ( <i>Stricto Sensu</i> ) – Número de Curso e de Alunos Matriculados – Brasil, 2007.....	137
Quadro 9.	Área Privada – Instituições e Número de Alunos Matriculados – Universidades, Centros Universitários e Faculdades - Brasil: 1990-2007.....	139
Quadro 10.	Comparativo - Segmento das Comunitárias e a Educação Superior – Alunos Matriculados: Brasil.....	141
Quadro 11.	Número de Instituições por Organização Acadêmica Brasil: 1999 e 2007 .....	142
Quadro 12.	Alunos matriculados em Universidades: participação dos segmentos - Brasil: 2007 .....	143
Quadro 13.	Instituições particulares e comunitárias – Número de matriculados Brasil: 1999-2007.....	144

Quadro 14.	Quantitativo na Graduação – modalidade presencial – Comparativo entre Comunitárias e o Total na Educação Superior - Brasil: 2007.....	145
Quadro 15.	Área Pública - Instituições e Número de Alunos Matriculados – Universidades e Centros Universitários/Faculdades .....	149
Quadro 16.	Área Pública – Número de alunos e de Universidades Federais.....	150
Quadro 17.	Áreas: Pública e Privada – Número de alunos matriculados – Universidades e Centros Universitários/Faculdades.....	152
Quadro 18.	Média de anos de estudo da população de 15 anos de idade ou mais .....	154
Quadro 19.	Evolução das taxas de frequência líquida e bruta à escola para a faixa etária de 15 a 17 anos, 1992 - 2009.....	155

## INTRODUÇÃO

O ensino superior no Brasil teve seu ponto de partida somente na primeira década do século XIX, com a instalação de cursos isolados, pois, até então, Portugal não permitia a instalação de escolas deste segmento da educação em suas colônias. Somente com a chegada da Corte Real portuguesa em 1808 ao Brasil, permitiu-se a criação das primeiras escolas isoladas de ensino superior (Engenharia, Medicina e Direito). Pode-se considerar como início da formação da universidade no Brasil a criação da Universidade do Rio de Janeiro no ano de 1920,<sup>1</sup> visto que esta instituição sobreviveu após a sua instalação, o que não ocorreu com outras três universidades também surgidas nesta época.

Antes da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foram criadas três universidades no Brasil, as quais, porém, não sobreviveram. A Escola Universitária Livre de Manáos, fundada em 5 de setembro de 1906, iniciou suas atividades em 1908, experiência que durou até 1926, quando foi desativada.<sup>2</sup> A Universidade de São Paulo, instituição privada criada em 19 de novembro de 1911 e inaugurada em 23 de março de 1912, recebeu alunos até 1917, tendo iniciado seu processo de extinção em 1928.<sup>3</sup> A Universidade do Paraná, fundada em 19 de dezembro de 1912, começou a funcionar como instituição particular em 1913, sendo extinta na década seguinte, com seu desmembramento em faculdades.<sup>4</sup> Vale lembrar que tanto a atual Universidade Federal de Manaus – UFAM – como a Universidade Federal do Paraná – UFPR – consideram-se continuidade destas instituições fundadas no início do século XX, interpretando o encerramento ocorrido como uma interrupção temporária das atividades acadêmicas.

---

<sup>1</sup> A Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) foi criada no dia sete de setembro de 1920, com o nome de Universidade do Rio de Janeiro. Reorganizada em 1937, quando passou a se chamar Universidade do Brasil, tem a atual denominação desde 1965. ([www.ufrj.br](http://www.ufrj.br), acessado em 30 de junho de 2012).

<sup>2</sup> ([www.ufam.edu.br](http://www.ufam.edu.br), acessado em 30 de junho de 2012).

<sup>3</sup> ([www.arquivoestado.sp.gov.br](http://www.arquivoestado.sp.gov.br), acessado em 30 de junho de 2012).

<sup>4</sup> ([www.ufpr.br](http://www.ufpr.br), acessado em 30 de junho de 2012).

A partir da década de 1920 e, com a promulgação, em 1931, da Lei Francisco Campos,<sup>1</sup> tendo dentre os seus dispositivos a regulamentação do ensino superior no Brasil, ocorreu a criação e aprovação de várias universidades no país. De acordo com José Carlos Rothen (2008), esta legislação representa um fator importante na história da educação.

A Educação Brasileira tem como um dos primeiros marcos estruturais de regulação legislativa o Estatuto das Universidades Brasileiras promulgado em 11 de abril de 1931, na gestão de Francisco Campos à frente do Ministério da Educação e Saúde Pública. Na mesma data são baixados mais dois decretos-leis: o da Criação do Conselho Nacional de Educação (CNE) e o da Organização da Universidade do Rio de Janeiro (URJ). Os três decretos são interligados: O Estatuto define o modelo de universidade a ser adotado no Brasil; a Organização da Universidade do Rio de Janeiro foi, por um lado, a definição dos “moldes” para o ensino nas diversas faculdades; e a “criação do CNE” aponta para a instalação de um “conselho técnico” com a atribuição de um órgão consultivo do Ministério (ROTHEN, 2008, p.143).

Com o passar das décadas, as universidades foram se agrupando em associações, de acordo com interesses comuns de seus membros, entre as quais se encontra a ABRUC,<sup>2</sup> Associação Brasileira das Universidades Comunitárias, resultado de um movimento ocorrido muito recentemente, cuja fundação acontece em 1995, organização alvo de análise e de estudo neste trabalho.

A ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias, objeto desta tese, é uma organização que agrega Instituições Comunitárias do Ensino Superior, necessariamente comunitárias por questão legal de constituição, podendo ser confessionais ou leigas. Essas instituições comunitárias, em sua maioria, possuem a certificação de entidade filantrópica, sujeitando-se à legislação pertinente e cumprindo os dispositivos legais para a obtenção da isenção fiscal.

Neste sentido, as instituições devem se adequar à Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, que trata da questão da filantropia, dispondo sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social bem como regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social.

---

<sup>1</sup> Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário. Institui o Estatuto das Universidades Brasileiras, ao qual devem reger-se as universidades. ([www.2.camara.gov.br](http://www.2.camara.gov.br), acessado em 10 de maio de 2012).

<sup>2</sup> Site oficial da ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – [www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 22 de agosto de 2011.

Especificamente nesta lei, a Seção II “Da Educação”, do Artigo 12 ao Artigo 17, estabelece a legislação para as Instituições de Ensino. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 7.237, de 20 de julho de 2010, e posteriormente, pela edição do Decreto nº 7.300, de 14 de setembro de 2010. Basicamente são fixadas as regras para concessão da filantropia e sua renovação, entre elas, a obrigação da aplicação anual em gratuidade de pelo menos 20% da receita anual recebida das receitas recebidas e a proibição de qualquer discriminação ou diferença de tratamento entre alunos bolsistas e pagantes.

Vale registrar, portanto, que na ABRUC, objeto de análise neste trabalho, um grande número das instituições comunitárias, quer sejam elas confessionais ou laicas, possui a certificação de filantropia.

Esta tese objetiva analisar a atuação da ABRUC na política de ensino superior brasileiro no período de 1995 a 2007. Parte-se de 1995, ano de sua fundação e se encerra em 2007, o corte temporal resultante da combinação entre um período próximo de uma década e a gestão efetuada por um número mínimo de quatro presidentes distintos. Desta forma, chega-se até 2007, por coincidir com o término de mandato do quarto presidente desta Associação.

Com o estabelecimento destes limites, contemplam-se mandatos de quatro diferentes presidentes e um tempo de doze anos, que não é tão curto nem demasiadamente longo, porém, suficientemente adequado para efetuar as observações e análises.

O objetivo deste trabalho é analisar as ações da ABRUC voltadas à educação superior, verificando os seguintes pontos: a regulação federal no que se refere à legislação neste nível de ensino; a relação “público e privado” no tocante à destinação de verba pública para as IESs particulares comunitárias; e a relação do segmento das comunitárias com o Estado, quanto à discussão do caráter “público não estatal” defendido pelas comunitárias, como se encontra explicitado no capítulo 3, ao se analisar as ações da ABRUC direcionadas ao ensino superior.

Antes da fundação da ABRUC, as instituições católicas de educação superior já se encontravam organizadas por meio da ABESC – Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas – que posteriormente formou a ANEC – Associação Nacional de Educação Católica do Brasil –, incorporando-se à Associação Nacional de Mantenedoras de Escolas Católicas do Brasil.<sup>3</sup> A Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC) – anteriormente denominada Associação de Educação Católica do Brasil (AEC/BR) foi fundada em 1945. No ano de 2007, deu-se um processo de incorporação, formalizado a partir de 1º de janeiro de 2008, pelo qual duas associações juntaram-se à ANEC: a ABESC – Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas, criada em 16 de janeiro de 1952 e a ANAMEC – Associação Nacional de Mantenedoras de Escolas Católicas do Brasil.

A ANEC é uma associação de direito privado, constituída por pessoas jurídicas, sem fins lucrativos e econômicos, de caráter educacional, cultural, beneficente, filantrópico e de assistência social, ligada à Educação Católica no Brasil e reunida em comunhão de princípios com a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

O quadro das instituições comunitárias compunha-se também de organizações não confessionais ou então confessionais ligadas a outras religiões que não a católica. Desta forma, a organização católica não abrigava todas as comunitárias, nem outras associações davam conta desta demanda. Este fator também contribuiu positivamente com a ideia da formação de um novo grupo de instituições neste campo do ensino, que foi sendo incorporado pelas comunitárias de todo o país.

Inicialmente, o agrupamento compunha-se majoritariamente de IESs ligadas à Igreja Católica, predominantemente pelas PUCs (Pontifícias Universitárias Católicas), grupo ao qual foram, ao longo do tempo, somando-se IESs evangélicas ou laicas.

---

<sup>3</sup> A ([www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 11 de fevereiro de 2012). ([www.anec.org.br](http://www.anec.org.br), acessado em 29 de fevereiro de 2012).

Deste movimento entre as Instituições de Educação Superior, surgiu a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC – cuja fundação data de 26 de julho de 1995. Sua sede nacional localiza-se em Brasília, Distrito Federal. No registro de sua fundação, constam as seguintes Instituições de Educação Superior, conforme registro no Quadro 1, considerados membros fundadores da ABRUC.

Quadro 1

Instituições participantes da Fundação da ABRUC em 1995

NOME DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO	SIGLA
Pontifícia Universidade Católica de Campinas	PUC-CAMPINAS
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	PUC-MINAS
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	PUC-SP
Pontifícia Universidade Católica do Paraná	PUC-PR
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro	PUC-RIO
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	PUC-RS
Universidade Católica de Brasília	UCB
Universidade Católica de Goiás	UCG
Universidade Católica de Pelotas	UCPeL
Universidade Católica de Pernambuco	UNICAP
Universidade Católica de Petrópolis	UCP
Universidade Católica do Salvador	UCSaL
Universidade Católica de Santos	UNISANTOS
Universidade Católica Dom Bosco	UCDB
Universidade da Região da Campanha	URCAMP
Universidade de Caxias do Sul	UCS
Universidade de Cruz Alta	UNICRUZ
Universidade de Passo Fundo	UPF
Universidade de Santa Cruz do Sul	UNISC
Universidade de Sorocaba	UNISO
Universidade do Sagrado Coração	USC
Universidade do Vale do Rio dos Sinos	UNISINOS

FONTE: Site da ABRUC ([www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 5 de novembro de 2011)

Como se observa no Quadro 1, em sua fundação em 1995, a ABRUC contava com 22 instituições de educação superior<sup>4</sup>. Essa associação, no decorrer do tempo, recebeu novos membros, de tal sorte que, em 2007, ano que encerra o período analisado nesta tese, o número de instituições era de 54 e, atualmente, em 2012, o corpo de associadas é formado por 62 IESs<sup>5</sup>.

Basicamente formada por organizações comunitárias na área da educação, a ABRUC agrupa de fato instituições particulares, porém, sem fins lucrativos. Esta distinção formal, com a inclusão dos termos “sem fins lucrativos”, torna-se explícita no próprio texto legal da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, em seu Artigo 20, somente em 2009. O Inciso II deste artigo, em sua segunda alteração ocorrida pela Lei 12.020/09, recebe os termos “sem fins lucrativos” em sua redação.

Artigo 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I – particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II – comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III – confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV – filantrópicas, na forma da lei.<sup>6</sup>

A seguir, o Inciso II, do Artigo 20 de Lei 9394/96, com a redação alterada em 2009, incluindo os termos “*sem fins lucrativos*” (grifos do autor):

II – comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, *sem fins lucrativos*, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Faz-se necessário registrar a ausência da UNIMEP – Universidade Metodista de Piracicaba - na relação formal das IESs assinantes da ata da assembléia solene e oficial de fundação da ABRUC, ocorrida no dia 26 de julho de 1995, em Brasília. Embora a UNIMEP tivesse participado do processo de fundação, inclusive compondo a comissão provisória de organização formada no final de 1994, no dia da assembléia oficial de fundação da ABRUC, o prof. Dr. Almir de Souza Maia, então reitor da UNIMEP, encontrava-se em viagem de trabalho nos Estados Unidos da América.

<sup>5</sup> [www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 10 de março de 2012. A relação nominal completa das IESs associadas da ABRUC em 2007 e, em 2012, será apresentada no capítulo 3.

<sup>6</sup> [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 2 de maio de 2012.

<sup>7</sup> alteração efetuada pela Lei Nº 12.010, de 27 de agosto de 2009 – [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 2 de maio de 2012.

Assim, esta associação representa instituições que não deixam de pertencer ao segmento privado, mas ao mesmo tempo, deve-se reconhecer que as IESs comunitárias diferenciam-se daquelas instituições com fins lucrativos, de direito privado, consideradas particulares em sentido estrito pela legislação. Essa distinção ocorre pela natureza filantrópica das comunitárias e pelo fato de desenvolverem múltiplos trabalhos de extensão junto à comunidade, prestando, a título de exemplificação, gratuitamente serviços de saúde, jurídico etc., conforme os cursos oferecidos. Com esse movimento praticado pelas comunitárias, essas atividades se assemelham àquelas desenvolvidas pelas instituições públicas de educação superior, configurando-se, de certa forma, uma situação específica para as comunitárias, questão tratada no capítulo 3 e nas Considerações Finais deste trabalho e considerada por Mariluce Bittar (2005) de certa ambigüidade.

Sem dúvida, o que caracteriza o conceito de comunitário é a sua própria “ambigüidade”, ou seja, a sua contradição, revelando-se como um espaço ambíguo, pois identifica-se com as instituições de educação superior públicas e ora com as instituições de educação superior privadas comerciais ou empresariais (BITTAR, 2005, p. 219).

As instituições comunitárias de educação, confessionais ou não, recebem um tratamento formal e distinto dentro do quadro nacional de educação, como se pode observar nos textos legais da Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, assunto abordado com mais detalhe e informações no capítulo 2 deste trabalho.

A ABRUC, representando oficialmente as comunitárias por meio de uma associação, despertou interesse e curiosidade no estudo e análise dessa situação diferenciada. Reforça ainda este interesse, o fato de encontrarmos em sua composição importantes universidades do país, cujas trajetórias de criação e crescimento, acompanham o próprio movimento histórico ocorrido com a universidade no Brasil. Por último, há que se reconhecer o poder aglutinador da ABRUC, que a partir de sua fundação em 1995, num curto espaço de tempo obteve sucesso em ampliar seu quadro de associadas, consolidando-se como uma associação de destaque no cenário nacional do ensino superior.

Analisar os atos desta associação junto ao poder público que regulamenta a educação superior no país torna-se um exercício necessário para colaborar no

estudo e entendimento da educação superior. Neste procedimento foram verificadas e analisadas as iniciativas em relação aos projetos e programas educacionais, a participação em comissões e audiências no Congresso Nacional, a realização de audiências com autoridades e as manifestações públicas da entidade.

Quanto à sua característica, este projeto pode ser classificado predominantemente como de caráter descritivo e analítico, em função dos estudos e pesquisa bibliográfica com o objetivo de conhecer o assunto pesquisado. O trabalho também verifica dados da realidade da ação de uma organização, qual seja, a ABRUC, unidade de análise nesta tese.

Ao efetuar a pesquisa das atividades, neste caso analisando as atividades da ABRUC no ensino superior, deve-se ter atenção, bem como flexibilidade frente aos resultados decorrentes do trabalho.

Mesmo que inicie o trabalho a partir de algum esquema teórico, deverá se manter alerta aos novos elementos ou dimensões que poderão surgir no decorrer do trabalho (GODOY, 1995, p. 25).

No trabalho de descrever e analisar as informações, bem como de interpretar com base em referenciais teóricos da educação, esta tese apresenta uma abordagem documental histórica, dentro de uma delimitação temporal, tanto na retrospectiva da educação superior no Brasil a partir de 1930 até o ano de 2007, como no período específico de atuação da ABRUC analisado nesta tese, qual seja de 1995 a 2007.

Compõem o rol de informações necessárias ao processo de análise os pronunciamentos feitos pelos presidentes da ABRUC que exerceram seus mandatos no período abrangido por este trabalho, isto é, de 1995 a 2007. Com isto, são considerados para esta pesquisa os quatro primeiros presidentes, cujos mandatos foram exercidos: a) de 1995 a 1997, por Gilberto Selber, Reitor da PUC-Campinas de 1993 a 2000; b) de 1997 a 2003, por Antônio Carlos Caruso Ronca, Reitor da PUC-São Paulo de 1993 a 2004; c) de 2003 a 2005, por Aldo Vannuchi, Reitor da Universidade de Sorocaba, SP, de 1994 a 2010; d) de 2005 a 2007, por Eustáquio de Afonso Araújo, Reitor da PUC-Minas de 2005 a 2007.

Dentre os procedimentos metodológicos empregados para coleta de dados consta a realização de dois encontros com o prof. Dr. Almir de Souza Maia, nos quais os diálogos propiciaram informações, esclarecimentos e orientações preciosas<sup>8</sup>. O professor Almir de Souza Maria, reitor da UNIMEP quando ocorreu o processo de criação da ABRUC, participou em 1994, da Comissão responsável pela elaboração do estatuto e o documento de conceituação das Universidades Comunitárias.

Na conversa ocorrida durante esses dois encontros, bem como no diálogo efetuado por meio de troca de mensagens pelo correio eletrônico trabalhou-se com questões abertas, havendo amplo espaço para o professor Almir discorrer sobre os tópicos relativos à ação da ABRUC na educação superior. O emprego de questões não programadas “(...) é uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral, as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal” (LAKATOS; MARCONI, 2005, p. 199).

Nesta tese, em que se faz o estudo sobre a atuação da ABRUC, a pesquisa documental é parte integrante do trabalho, envolvendo fontes primárias e, de forma complementar, fontes secundárias, cuja coleta de dados, está restrita a documentos (escritos ou não) (LAKATOS; MARCONI, 2005).

A pesquisa documental para analisar as ações da ABRUC na educação superior compreende catalogação, estudo e análise de material escrito de responsabilidade da associação ou não, envolvendo publicações oficiais, documentos de órgãos públicos e o pronunciamento dos presidentes da organização pesquisada, dentro do entendimento de Godoy (1995).

A palavra “documentos”, neste caso, deve ser entendida de uma forma ampla, incluindo materiais escritos (como por exemplo, jornais, revistas, diários, obras literárias, científicas e técnicas, cartas, memorandos, relatórios), as estatísticas (que produzem um registro ordenado e regular de vários aspectos da vida de determinada sociedade) e os elementos (...) (GODOY, 1995, p. 21,22).

Sobre o órgão oficial publicado pela ABRUC, fonte importante para esse trabalho, vale registrar que houve uma alteração de seu título no período abrangido

---

<sup>8</sup> Reuniões realizadas nos dias 13 e 25 de julho de 2012, na cidade de Piracicaba.

por este estudo. O mesmo teve início em 1997, com o nome “Jornal das Comunitárias”, mantido do nº 1, ano de 1997 até o nº 19, ano de 2001. A partir do nº 20, esse informativo passou a ser denominado “Comunitárias – Revista da ABRUC”, nome que permanece até a data dessa tese.

A análise documental envolve a leitura e estudo de publicações acima citadas, pois os dados apurados tornam-se um instrumento útil e seguro no trabalho de análise para o pesquisador, conforme escreve Demo (2000).

Dados, a rigor, nada provam, porque prova cabal não existe em ciência. Mas são poderoso expediente de argumentação, porque lhe conferem facticidade, proximidade concreta, visibilidade. Qualquer trabalho científico só tem a ganhar, se conseguir manejar argumentação com base empírica também (DEMO, 2000, p. 86).

No contato com os dados coletados e na realização dos estudos decorrentes, tomou-se o cuidado de ficar atento no trabalho de análise documental, uma vez que as informações colhidas devem ser tratadas como indicativos do caso estudado (DEMO, 2000), sendo somente isto o que se pode deles ser exigido.

O período de 12 anos, abrangido por este trabalho reflete um intervalo temporal para o qual a utilização da pesquisa documental é entendida como adequada (GODOY, 1995), objetivando encontrar variáveis na postura do objeto estudado.

Para atingir os objetivos propostos, foi fundamental o uso da pesquisa documental, envolvendo a legislação sobre a educação superior presente nas Constituições Brasileiras de 1934 até a de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (Lei nº 4.024/61) e a de 1996 (Lei nº 9394/96), a Reforma do Ensino Superior de 1968, bem como as alterações ocorridas nestas legislações até 2007. Neste sentido, compõem o leque de documentação para a pesquisa as reformas educacionais voltadas para a educação superior a partir da Reforma Educacional de 1931, cujos motivos elencamos a seguir.

Na década de 1930, ocorrem fatos significativos tanto no contexto geral do país como no âmbito do ensino superior. No contexto geral, a crise mundial de 1929, conhecida como a “Grande Depressão”, com as contradições internas no Brasil,

envolvendo descontentamento militar, insatisfação das classes médias urbanas, dissidências entre as oligarquias regionais formam um lastro sustentador ao movimento que depôs o presidente Washington Luís, no dia 24 de outubro de 1930. Evita-se a deflagração de um movimento armado com a revolta eclodida em 3 de outubro e, no dia 3 de novembro, a Junta Militar entregou o Governo a Getúlio Vargas.<sup>9</sup> Ocorre uma reorganização de forças políticas entre setores da classe política dominante, sem ruptura, acomodando-se interesses.

No contexto da educação cria-se, em 1930, o Ministério da Educação e Saúde Pública. Em 1931, é estabelecido um marco regulatório para o ensino superior no Brasil, por meio da Reforma Francisco Campos, que cria o Estatuto das Universidades Brasileiras, estabelecendo regras sobre organização destas instituições em início de sua formação no país. Esses fatos relevantes nos apontam esse período como marco adequado para início de nossas análises e considerações sobre a evolução do ensino superior brasileiro.

Para a análise das informações e da documentação alvo deste trabalho, os dados foram agrupados em 7 categorias, visando tornar mais claro o papel da ABRUC diante dum cenário tão complexo como o da educação superior. Utilizou-se a seguinte categorização na análise documental:

- 1- Público não Estatal;
- 2- Ação das Comunitárias;
- 3- Verba Pública;
- 4- Posicionamento com Relação ao Governo;
- 5- Relação com Autoridades;
- 6- Filantropia;
- 7- Financiamento Estudantil.

Como modelo de análise, foram consideradas as seguintes dimensões:

- a) Iniciativas em relação a projetos e programas educacionais;

---

<sup>9</sup> [www.historiabrasileira.com](http://www.historiabrasileira.com), acessado em 9 de julho de 2012.

- b) Participações em Comissões e Audiências no Congresso Nacional;
- c) Audiências com autoridades;
- d) Manifestações públicas.

No processo de análise, esse modelo representa uma forma de abordagem sobre a atuação da ABRUC que permite visualizar como se constrói a política, como ocorre a orientação e seu direcionamento, bem como se corrige seu rumo.

Os membros da ABRUC pertencem à iniciativa privada, porém, como instituições privadas comunitárias possuem características específicas, que as distinguem das particulares em sentido estrito, apresentadas e analisadas ao longo deste trabalho. Com base neste referencial, objetivam também sustentar a ação da entidade na reivindicação junto ao Estado de um tratamento diferenciado daquele dispensado às demais escolas particulares. Teria isto ocorrido ou como se deu este relacionamento? Sua atuação junto ao governo ocorreu em fóruns diferenciados das demais associações representantes da escola privada? A ação realizada pela ABRUC reflete quais tendências e quais os pontos centrais desta ação na educação superior?

Quanto aos aspectos educacionais, a ABRUC define como prioridade a qualidade de ensino, até como condição para participar da entidade, bem como a consciência social com atuação junto à comunidade. Essas questões teriam ocupado a agenda da ABRUC em sua ação no ensino superior? A ABRUC, por meio de suas intervenções, teria enfrentado seu próprio desafio de destacar-se politicamente como uma associação que trabalha com o conceito de escola superior para além dos segmentos estritamente estatal e particular? Neste sentido, a proposta do conceito “público não estatal”, defendido pela ABRUC, e explicitado ao longo desta tese, apareceram em seu conjunto de iniciativas dentro da ação na educação superior?

Com o objetivo de estudar algumas respostas para essas questões, no contexto específico da ação da ABRUC no âmbito da educação superior, este trabalho de análise, com a reflexão sobre o processo de fundação da entidade,

torna-se muito instigante de ser realizado. Pois ao mesmo tempo em que a ABRUC representa escolas privadas, portanto não estatais, suas associadas não possuem fins lucrativos e se colocam num espaço “público não estatal”, revelando uma situação ambígua em busca de uma afirmação e confirmação sobre a especificidade e natureza não comercial das comunitárias. Além disto, a ABRUC, numa ação planejada e estratégica, trabalha de forma coletiva com as IESs associadas, para o esclarecimento, sedimentação do conceito, bem como na atuação como espaço público não estatal, construindo um novo posicionamento na área do ensino superior no Brasil?

Para dar conta dessas questões ou, pelo menos apontar pistas para possíveis repostas às mesmas, torna-se o desafio principal desta tese captar na atuação da ABRUC, indicadores e perspectivas para a atividade educacional das instituições comunitárias na educação superior bem como sinais da construção do “espaço público não estatal”.

Esta tese compõe-se de três capítulos. Em síntese, estes são os conteúdos de cada um deles. O capítulo 1, com o título A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PRIMEIROS TEMPOS, apresenta os modelos tradicionais de universidade, o histórico da criação da educação superior no Brasil e a Reforma Francisco Campos, nos aspectos relacionados à educação superior. Este capítulo relembra os principais movimentos da educação ocorridos na década de 1930 e na de 1940, incluindo a análise da educação superior nas Constituições de 1934, 1937 e 1946. Encerrando este capítulo, encontra-se o estudo da educação superior na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 1961.

O capítulo 2, com o título A EDUCAÇÃO SUPERIOR: TEMPOS AUTORITÁRIOS E DE RECONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA, abrange a educação superior no período de 1964 a 2000, apresentando inicialmente a conjuntura do golpe militar e sua atenção voltada à educação superior, com destaque para a Reforma Universitária de 1968. A seguir aborda a educação superior nos anos de 1980, com uma análise deste segmento e do posicionamento legal quanto ao destino de recursos públicos para as instituições particulares na Constituição

Federal de 1988. Ainda neste capítulo, analisa-se a educação superior na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Lei nº 9394/96), também com atenção aos dispositivos legais relacionados à definição do caráter institucional das instituições educacionais e a destinação de recursos públicos à educação da área particular.

O capítulo 3, com o título ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS – ABRUC – analisa diretamente a relação da ABRUC com a educação superior, envolvendo ações no período de 1995 a 2007. Inicia-se o capítulo com um relato sobre a origem da ABRUC, acompanhado pela história de sua criação e composição, bem como pela apresentação de seu estatuto, objetivos e as premissas para sua linha de atuação. A questão do conceito “público não estatal” bem como do conceito de comunitárias, é abordada para esclarecer o entendimento da ABRUC, bem como, as decorrentes consequências relacionadas à postura desta associação no trato com o Governo Federal, principalmente com relação à destinação de verba pública para a escola particular. No decorrer deste capítulo, são relatados os resultados da análise sobre a atuação da ABRUC junto à educação superior, seguindo uma linha histórica, a partir de sua fundação. Neste sentido, publicações, pronunciamentos e documentos relacionados com a interação da ABRUC com a educação superior são alvo de observação, da qual vale destacar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, a criação do Fundo de Financiamento Estudantil em 2001, a reformulação do Sistema de Avaliação da Educação Superior em 2005 e o PRO-UNI em 2005.

Encerrando o trabalho, apresenta-se a seção das Considerações Finais, com as ponderações e os comentários sobre a ação da ABRUC com relação à educação superior no Brasil no período pesquisado. Questionamentos, intervenções e contribuições de caráter público e de abrangência para educação superior receberam atenção e seu devido lugar neste espaço, por relevância ao segmento e por respeito à verdade.

Espera-se que este trabalho, em que pesem suas limitações, concorra para um maior conhecimento sobre a ABRUC e sua atuação e contribuição em relação à educação superior no Brasil.

## **CAPÍTULO 1**

### **A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PRIMEIROS TEMPOS**

Este capítulo apresenta, em sua primeira parte, uma síntese das características de alguns modelos tradicionais de universidade, abordando os seguintes: napoleônico, o alemão, o norte-americano, o inglês e o russo. A seguir, faz uma breve revisão da história do ensino superior no Brasil, a partir de 1808, data da chegada da Corte Portuguesa. Nas etapas seguintes, aborda a educação superior em três tópicos: a Reforma Francisco Campos, no que diz respeito à educação superior, a movimentação educacional ocorrida nos anos 1930 e 1940, destacando o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e as Constituições de 1934, 1937 e 1946. Finalmente, este capítulo 1 contempla uma análise da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 1961, destacando os embates durante o processo de sua elaboração, as questões relacionadas à educação superior e o tema da destinação da verba pública para a escola particular.

#### **1.1. Modelos Tradicionais de Universidade**

Registrar, sistematizar e analisar as ações de uma organização direcionadas à educação superior e, levando em conta que o objeto desta tese, a ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias configura-se como uma organização formada por universidades, justifica-se apresentar, ainda que de maneira sintética, os modelos tradicionais de universidade, destacando neles suas principais características.

A ideia de universidade, segundo pensamento contido na obra de Jacques Drèze e Jean Debelle (1983), baseia-se em dois postulados: o direito da

humanidade na busca da verdade e a tarefa da universidade em procurar a verdade, havendo uma correlação existencial entre ambas, pressuposto e requisito para a razão de ser da universidade.

Primeiramente o postulado que Jaspers enuncia assim: “é um direito da humanidade, que a busca da verdade prossiga em toda parte, sem constrangimento”. Em seguida, a dedução da finalidade da Universidade, a partir do seguinte postulado: “A Universidade tem por tarefa procurar a verdade na comunidade dos pesquisadores e dos estudantes”. Essas duas teses juntas definem o fundamento liberal de toda universidade. Uma não existe sem a outra: se a primeira perece, a segunda desaparece; se a segunda deixa de ser satisfeita, a primeira permanece como um desejo inatingível, por falta de um lugar onde a busca da verdade prossiga sem constrangimento; em suma, se cessamos de perceber um liame necessário entre verdade, humanidade, pesquisa livre, não há mais idéias da Universidade (DRÈZE, DEBELLE, 1983, p. 11).

Em seu processo de construção, a universidade consolidou-se ao longo do tempo em diferentes modelos, dos quais destacamos neste texto os seguintes: francês, alemão, norte-americano, inglês e russo.

O modelo napoleônico, na experiência francesa, com relativa influência na universidade brasileira, apresenta as seguintes características: uma organização centralizada, atividades a serviço do Estado, corpo docente fixo e zelador dos interesses do Estado, preocupação com a formação profissional submetida ao interesse do Estado. O decreto elaborado por Napoleão em 1808 (CUNHA, 1988, p. 13) “criava a Universidade da França, a que estavam subordinadas todas as instituições de ensino superior, assim como as escolas primárias e os liceus de todo o país”.

Continua o autor:

Sucessivos decretos revolucionários, aos quais se juntou o decreto napoleônico de março de 1808, produziram profundas mudanças no panorama do ensino superior. Foram criadas a escola politécnica, a faculdade de ciências e a faculdade de letras; as escolas de medicina e de direito foram promovidas a faculdades. Essas, mais a de farmácia, foram articuladas a uma rígida regulamentação profissional (CUNHA, 1983, p. 13).

Um retrospecto histórico, ainda que sucinto, auxilia no esclarecimento da movimentação ocorrida entre a Revolução Francesa e a reforma educacional promovida por Napoleão entre 1806 e 1808.

O ensino superior francês após a revolução, e por um período de cem anos (1793-1896), não passou de um sistema de escolas superiores autárquicas

– que não atendiam ao nome de universidade – organizadas como um serviço público, assim como o ensino primário, secundário e o normal. Entre 1806 e 1808, Napoleão implantou um amplo monopólio educacional, procurando unificar politicamente, e uniformizar culturalmente, o arquipélago de províncias em uma nova entidade coesa – a França Republicana (RIBEIRO, 1978, p. 52).

Contrapõe-se ao modelo napoleônico o modelo alemão, caracterizado pelo enfoque à pesquisa e pelo foco no desenvolvimento.

No campo econômico, a nova política foi formulada por List; no terreno cultural, os filósofos leigos, principalmente Schelling (1803), Fichte (1807), Schleiermacher (1808) e Humboldt (1810), foram os ideólogos do novo modelo de universidade alemã. Os traços dominantes de sua argumentação eram o nacionalismo e a identificação como a política prussiana de unificação da Alemanha bem como a valorização da ciência e da investigação empírico-indutiva como instrumentos de auto-superação (RIBEIRO, 1978, p. 60).

Com o nascimento da Universidade de Berlim, em 1810, criou-se espaço que agregou vários pensadores da época, no qual brotaram reflexões sobre a questão universitária, em que “para uns, essa idéia implicava na manifestação diversa do saber uno; para outros, na totalização sistemática do saber diverso” (CUNHA, 1988, p. 14).

A criação da Universidade de Berlim, por Wilhelm Von Humboldt, que inicialmente a dirigiu, permitiu abrigar docentes que proporcionaram vasta contribuição aos estudos sobre a concepção e implantação da universidade.

Assim, de 1802 a 1816, os maiores filósofos do idealismo alemão escreveram sobre a idéia de universidade e sua realização. Hegel, Schelling, Fichte, Schleiermacher e Humboldt, produziram em poucos anos o que é, talvez, a mais densa reflexão sobre a instituição universitária, desde sua criação no século XIII até os dias de hoje. Três desses filósofos intervieram na própria gestão da nova universidade: Humboldt foi o primeiro reitor e Fichte, diretor da faculdade de filosofia, o segundo; Schleiermacher dirigiu a faculdade de teologia (CUNHA, 1988, p. 14).

Continua o autor, que afirma:

Os padrões educacionais alemães passaram a ter alta cotação entre os intelectuais franceses. (...) Essa valorização incidia também sobre a universidade. (...) No Brasil, o ensino superior incorporou tanto os produtos da política educacional napoleônica quanto os da reação alemã à invasão francesa, esta depois daquela (CUNHA, 1988, p. 15).

Dentre os países do continente americano, foi nos Estados Unidos, na América do Norte, onde primeiramente se verificou um desenvolvimento e uma consolidação

de modelo de universidade. O modelo norte-americano pode ser analisado com o trabalho realizado por Alfred North Whitehead, que atuou em Cambridge, na Grã-Bretanha, e em Harvard, nos EUA, com base no princípio da aspiração da sociedade ao progresso, com a junção da pesquisa e do ensino.

Para Whitehead a universidade tem por razão de ser fundamental ligar a imaginação à experiência, o entusiasmo criador à ciência adquirida, reunindo jovens e adultos, estudantes e professores, pesquisadores e docentes para uma reflexão inventiva sobre todas as formas do saber (DRÈZE; DEBELLE, 1983, p. 66).

Segundo Darci Ribeiro (1978), o modelo norte-americano desenvolveu-se num sistema educacional diferente do modelo francês e alemão, com a participação da sociedade. A partir de 1860, ocorreu uma divisão em dois blocos, sendo um mais dedicado à pesquisa, tendo como referência as universidades de Harvard e Johns Hopkins e outro bloco caracterizado “como uma sistematização das práticas amplamente experimentais” (RIBEIRO, 1978, p. 66).

Em vez de uma vasta burocracia nacionalizadora e civilizadora, o empreendimento educacional realizou-se nos Estados Unidos, como um esforço coletivo de comunidades em busca da preservação dos valores coparticipados e tentando integrar neles a nova geração. Não tiveram Oxford e Cambridge por modelos, mas as escolas superiores utilitárias e facilmente adaptáveis às comunidades coloniais norte-americanas (RIBEIRO, 1978, p. 65).

As universidades dos Estados Unidos alinham-se às ideias que Whitehead traçou sobre elas, quanto à prestação de serviço à sociedade, ao foco no progresso, ao corpo docente que deve unir a criatividade à competência criativa, bem como em relação aos alunos, vistos como agentes a serem estimulados a guiar seu desenvolvimento autônomo.

As universidades estão, aí, mais próximas da sociedade e de suas necessidades no plano das preocupações e das formas novas de serviço, permanecendo ao mesmo tempo, autônomas, no plano das condições de vida e de trabalho da comunidade universitária. Os princípios de organização das melhores universidades, onde reina a simbiose da pesquisa e do ensino, respondem bem aos conselhos de Whitehead: preocupação primordial de reunir um corpo docente de alta qualidade; eficácia dos métodos de recrutamento; organização administrativa, que facilite o trabalho dos professores; ensino que ilustre a aplicação de princípios gerais a situações concretas; apelo aos métodos ativos; valorização do tempo dos estudantes, tais são também os domínios, em que a universidade americana adquiriu uma experiência que, freqüentemente, faz muita falta na Europa (DRÈZE; DEBELLE, 1983, p. 77).

Outra característica interessante lembrada por RIBEIRO (1978), refere-se ao costume das universidades norte-americanas de disporem de *campi* bastante amplos, nos quais se instalam residências de docentes e alunos, bem como espaços para a prática esportiva.

De acordo com Elias Boaventura (1988) observa-se que com todos os êxitos e fracassos da universidade norte-americana, dela se poderia dizer, em resumo, que é aquela que mais alternativas tem procurado dar ao alunado: maior leque de opções. Vale lembrar que nos EUA, que possuem a maior rede universitária do mundo, as mensalidades pagas pelos alunos não cobrem o custo total, necessitando de subsídios provenientes do Estado, das igrejas, fundações, partidos políticos, ONGs. Segundo o mesmo autor, o respaldo das universidades junto à sociedade norte-americana lhes garante fontes de financiamento.

Os americanos dão à sua universidade grande credibilidade, investem maciçamente nela e têm uma consciência muito aguçada do poder da ciência que ela produz e de como o mundo está atento ao que faz (BOAVENTURA, 1988, p. 42).

Na universidade soviética, com o movimento revolucionário que culminou com a experiência comunista, ocorreu a abertura do espaço universitário às camadas populares, além da criação de excelentes centros de estudo no país, destinados a atender ao plano global de desenvolvimento socioeconômico da nação, no qual a tarefa da educação superior consistia em contribuir com o desenvolvimento econômico, somando energia aos esforços realizados pela indústria e agricultura (DRÈZE; DEBELLE, 1983).

O ensino e pesquisa, em nível superior, constituem um elemento do plano que ordena o conjunto do desenvolvimento econômico, social e cultural da nação e se interagem, por conseqüência, no *planning* geral da economia. Nessa ótica, a admissão aos estudos superiores, e por isso mesmo, a formação de especialistas de instrução superior são planejadas, de modo rigoroso, em função das necessidades da economia nacional (DRÈZE; DEBELLE, 1983, p. 110).

Continuam os autores:

O efeito dessa política foi espetacular: de 1914 a 1960, o número de estudantes no ensino superior passou de cento e trinta mil a dois milhões e quatrocentos mil (DRÈZE; DEBELLE, 1983, p. 112).

Essa medida, tomada a partir da Revolução de Outubro de 1914, com o objetivo de formar quadros para dirigir o Estado, proporcionando oportunidades

iguais a todos e, garantir a formação política, trouxe como consequência, no início do processo, uma queda dos níveis de qualificação. Ao longo prazo, porém, os contingentes universitários deram seus frutos, “já que o nível de qualificação destes últimos elevou-se, rapidamente, até situar-se, na atualidade entre os mais avançados do mundo” (RIBEIRO, 1978, p.73).

A universidade da União Soviética possui semelhanças com os demais modelos, pois se aproxima mais do modelo francês, dado seu “caráter burocrático, intencionalmente nacionalizador e civilizador”, (RIBEIRO, 1978, p. 72), como também pode ser considerado próximo dos modelos alemão, inglês e norte-americano.

Na universidade inglesa, pode se destacar o rigor ao ensino, seguido pela valorização da pesquisa. Registra-se ainda uma inclinação pelo entendimento do saber como finalidade em si mesmo, podendo-se deduzir, que neste modelo, o saber prático não é tratado com ênfase.

Resumindo: “a educação liberal, considerada em si mesma, é simplesmente cultura da inteligência; em si, seu objetivo é a perfeição intelectual nem mais nem menos” Quanto aos resultados de uma educação liberal, o inglês os resume numa palavra: é bom ser um gentleman, ter uma inteligência cultivada, um gosto refinado, um espírito leal, justo e sereno, uma conduta nobre e cortês; tais qualidades que se acompanham, naturalmente, de um vasto saber; elas são o objetivo de uma universidade (DRÈZE; DEBELLE, 1983, p. 38).

Outra característica marcante na experiência inglesa refere-se ao sistema de internato dos alunos, com a presença dos *tutors*, modelo defendido por John Newman e ainda valorizado na Grã-Bretanha.

Newman cita a experiência britânica em apoio de sua tese, depois explica-se assim: ‘Quando se reúnem para trocas livres, jovens bem dispostos, abertos, ávidos e observadores como o são os jovens, eles não podem deixar de aprender no contato, uns com os outros, mesmo na ausência de professores. A conversa de todos é uma série de cursos para cada um; eles adquirem por si próprios, no dia-a-dia, idéias e pontos de vista novos, matéria nova para reflexão, princípios de julgamento e de ação’. Hoje, ainda, a Grã-Bretanha aprecia, a tal ponto, as virtudes do sistema residencial, que o Relatório Robbins não julga nem mesmo necessário fazer alusão a isso. Ele sublinha apenas que o problema econômico mais urgente da hora presente é construir muitos alojamentos residenciais para receber o afluxo dos novos estudantes. (DRÈZE; DEBELLE, 1983, p. 42).

Pode-se observar uma grande variedade de tipos de universidades na Inglaterra, com instituições distribuídas em níveis, tendo no topo da pirâmide as universidades de Oxford e Cambridge e as demais instituições de ensino em outros patamares diferenciados (RIBEIRO, 1978).

Merece registro o relato sobre a contradição com a qual se deparam as universidades, ao buscar garantir a realização da pesquisa livre e no serviço a ser prestado com a sociedade geral, em particular na função de formar profissionais para o país.

Por variações contínuas, o modelo “liberal” se transforma em seu contrário; a idéia whiteheadiana de um serviço do progresso não é alheia, finalmente, à concepção napoleônica de uma finalidade sociopolítica da instituição. É a contradição que toda a universidade vive hoje; a mesma instituição deve, atualmente, satisfazer a duas exigências contrárias: assegurar a pesquisa livre, prover a nação em profissionais médios e superiores. Esta contradição explica que a Universidade, tendo se expandido além dos limites em que foi concebida, está hoje sem idéia. É somente o coletivo dado a todos os estabelecimentos, onde é ministrado um ensino pós-secundário (DRÈZE; DEBELLE, 1983, p. 16).

Para este trabalho, com o objetivo de sistematização e caracterização dos modelos, utilizou-se uma classificação elaborada por Drèze e Debelle (1983), que faz a alocação das universidades em dois grupos: a) Espiritual ou Liberal envolvendo a Inglesa, a Alemã e a Norte-Americana e, b) Funcional ou do Poder, envolvendo a Francesa e a Soviética. Um breve relato da história da universidade no Brasil complementa esta revisão sobre o surgimento da universidade em nosso país.

A seguir, encontram-se dois quadros sinóticos contendo as informações básicas desta classificação, extraídas da obra de Drèze e Debelle (1983).

Quadro 2

Sinopse I das Concepções sobre Universidade

Especificações	Universidade do Espírito Origem (Países)		
	Inglesa	Alemã	Norte-americana
Título do Capítulo	Um Centro de Educação	Uma comunidade de Pesquisadores	Um Núcleo de Progresso
Autor Principal	John Henry Cardeal Newman	K. Jaspers	A. N. Whitehead
Finalidade	Aspiração do indivíduo ao saber	Aspiração da humanidade à verdade	Aspiração da sociedade ao progresso
Concepção Geral	Uma Educação geral e liberal por intermédio do saber universal	A unidade da pesquisa e do ensino no centro do universo das ciências	A simbiose da pesquisa e do ensino a serviço da imaginação criadora
Princípios de Organização	Uma pedagogia do desenvolvimento intelectual. Internato e "tutors"	Uma sã organização da faculdade A liberdade acadêmica	Um corpo docente criador. Os estudantes capazes de aplicar alguns princípios gerais
Conclusão quanto ao problema da massa	Uma rede diversificada de instituições de ensino superior no seio da qual as universidades conservam sua originalidade.		

FONTE: DRÈZE; DEBELLE (1983 p. 29)

Embora apenas K. Jaspers esteja listado no quadro 2 como autor principal do modelo de universidade alemã, há que se registrar a participação fundamental e a importância indiscutível de Humboldt, além de outros, neste processo, como se pode observar na leitura dos próprios textos de Drèze e Debelle (1983) já citados neste trabalho.

### Quadro 3

#### Sinopse II das Concepções sobre Universidade

Especificações	Universidade do Poder Origem (Países)	
	Francesa	Russa
Título do Capítulo	Um modelo Intelectual	Um Fator de Produção
Autor Principal	Napoleão	Conselho dos Ministros da U.R.S.S.
Finalidade	Estabilidade Política do Estado	Edificação da sociedade comunista
Concepção Geral	Ensino profissional uniforme confiado a um grupo profissional	Um instrumento funcional de formação profissional e política
Princípios de Organização	Uma hierarquia administrativa Programas uniformes	Uma manipulação controlada da oferta de diplomados. Apelo a todas as forças produtivas da nação
Conclusão quanto ao problema da massa	Uma rede oficial uniforme para a massa e a elite	Adaptação do número às necessidades da economia e diversificação das instituições

FONTE: DRÉZE; DEBELLE (1983 p. 29)

As universidades, ao se organizarem nos cinco continentes, receberam influências desses modelos existentes, uma vez que as nações colonizadoras detinham poder sobre as colônias, transferindo seus modelos de universidade aos países colonizados. Experiências positivas da área acadêmica, independentemente do modelo, ao longo do tempo foram assimiladas em função dos intercâmbios de docentes, acordos internacionais e convênios. Embora organizadas em tipos próprios em cada país, as universidades revelam o resultado de análise e reflexão

do contexto socioeconômico onde estiveram inseridas, segundo escreve Boaventura (1988):

As universidades refletiram o contexto econômico, social e político da época. Como estatais, mantiveram a tensão em relação aos objetivos estatais (em todos os países e em diferentes épocas), porém, como modelos diferenciados de acordo com os países (BOAVENTURA, 1988 p. 25).

O desenvolvimento e consolidação da universidade brasileira ocorrem com influências desses modelos tradicionais, apresentando características deles. Neste processo de construção da universidade no Brasil, o intercâmbio com instituições de outros países também colaborou para o conhecimento dos modelos e implantação de algumas de suas características.

## **1.2. O Início da Educação Superior no Brasil**

A chegada dos espanhóis e portugueses ao território americano deu-se no final do século XV e início do século XVI, seguida do domínio e colonização da região hoje denominada América Latina, abrangendo o México, na América do Norte, os países da América Central e os da América do Sul. A Espanha, ao contrário de Portugal, já no século XVI permitiu a instalação da universidade em suas colônias. Nos Estados Unidos, colonizado pela Inglaterra, esse processo sobreveio no século XVIII, diferentemente do que ocorreu no Brasil, colonizado por Portugal.

A Universidade chega à América Latina em 1538, em São Domingos, seguida pelas universidades de Lima e do México, todas de origem espanhola. Nessa época não havia nenhuma universidade dos EUA, onde só em 1736 se criou a universidade de Harvard (BOAVENTURA, 1988, p. 54).

A implantação da Universidade nos Estados Unidos, iniciada a partir do século XIX, ocorreu de forma célere, pois no começo da segunda metade do século XX este país se encontrava num patamar muito acima do existente nos países da América Latina, mesmo se considerados todos os países juntos.

Em 1960, havia na América Latina cerca de 150 Universidades e aproximadamente 500 escolas superiores isoladas, enquanto nos EUA se alcançava o número de 200 universidades e 1.800 instituições isoladas de ensino superior (BOAVENTURA, 1988, p. 54).

No Brasil, o processo de instalação e desenvolvimento da universidade, teve seu início muito tardiamente, se comparado a outros países da América. Esse atraso no tempo também se reflete na organização da universidade no país, iniciado somente de forma oficial pelo Estado e com a participação da sociedade nas primeiras décadas do século XX. Portugal, durante o Brasil Colônia, não permitiu a existência de educação superior no país até o início do século XIX, obrigando as pessoas a saírem do país para realizar o estudo superior, enquanto que os espanhóis agiam de forma diferente em suas colônias (SOARES, 2002), desde o período de conquista e domínio de terras americanas.

Para graduarem-se os estudantes da elite colonial portuguesa, considerados portugueses nascidos no Brasil, tinham de se deslocar até a metrópole. Na Colônia, o ensino formal esteve a cargo da Companhia de Jesus: os jesuítas dedicavam-se desde a cristianização dos indígenas organizados em aldeamentos, até a formação do clero, em seminários teológicos e a educação dos filhos da classe dominante nos colégios reais (OLIVEN, 2002, p. 31).

Com a vinda de D. João VI ao Brasil, com os componentes da Corte Real portuguesa, em 1808, fugindo das tropas francesas de Napoleão Bonaparte, aportaram no país “os tesouros da coroa, a alta burocracia civil, militar e eclesiástica, os livros da Biblioteca Nacional e os órfãos da Casa Pia de Lisboa” (CUNHA, 1988, p. 16). A chegada da família real portuguesa ao Brasil ocasionou movimentação em diversas áreas, incluindo a educação, na qual não houve preocupação com a criação de universidades, mas sim com o estabelecimento de escolas isoladas, voltadas para cursos profissionais.

Ao invés de universidades, criou instituições isoladas de ensino superior para a formação de profissionais, conforme o figurino do país inimigo naquela conjuntura: de medicina, na Bahia e no Rio de Janeiro, em 1808; e de engenharia, embutido na Academia Militar, no Rio de Janeiro, dois anos depois (mais tarde, nasceu dela a Escola Politécnica, calcada na de Paris). Em 1827, Pedro I do Brasil acrescentou os cursos jurídicos de Olinda e de São Paulo, com o que se completava a tríade dos cursos profissionais superiores que por tanto tempo dominaram o panorama do nosso ensino superior (CUNHA, 1988, p. 16).

Sempre houve uma grande resistência por parte de Portugal à criação de universidades no Brasil, conforme relata Osmar Fávero (2000), contando com o

apoio do grupo economicamente dominante de brasileiros, que enviavam seus filhos para realizarem o estudo superior na Europa.

A resistência às tentativas de fundação de universidades no Brasil proveio da Coroa de Portugal à época do Brasil-Colônia e de brasileiros que pensavam que as elites deveriam ir para a Europa, a fim de educar-se e lá realizar seus estudos superiores. A Universidade de Coimbra era a preferida (FÁVERO, 2000, p. 9).

Sobre este início da implantação de alguns cursos na educação superior, Florestan Fernandes (1985), comenta:

E, no que diz respeito à educação superior: o transplante se concentrou em fins utilitários, privilegiando as funções mais restritas das escolas mais necessárias. Por isso, o Brasil não viveu, nem como colônia, nem posteriormente, a experiência histórica da universidade ilustrada; e as condições da economia escravista contribuíram sensivelmente para reduzir ao mínimo as funções criativas da escola superior isolada. De outro lado, a perspectiva política da camada senhorial não estabeleceu conexões vitais entre a educação superior, o desenvolvimento da cultura e as potencialidades de uma revolução nacional e democrática (FERNANDES, 1985, p. 103).

Numa comparação com os demais países da América Latina, sob o domínio espanhol, o Brasil se colocava numa situação bem inferior quanto ao número de instituições universitárias.

No Brasil, ministravam-se apenas cursos propedêuticos; os estudos superiores de Teologia e Direito eram realizados em Portugal e os de medicina na França. Em contraposição, já ao fim do século da conquista, as colônias espanholas tinham seis universidades; e cerca de dezenove, à época da sua independência (FÁVERO, 2000, p. 9).

Fernandes (1985) faz sua crítica sobre o modelo original de universidade da colonização feita por Portugal no Brasil, comentando sobre a democracia e a visão de universidade da tradição portuguesa:

Esta sempre foi temida e prevaleceu uma ótica estreitamente escravista, pela qual o modelo de colônia de exploração se recompunha sob o Estado “nacional” e “independente”. O país não era visto como uma nação, mas, ao contrário, como uma comunidade de interesses particularistas díspares, cuja articulação exigia que todos os senhores, do campo e da cidade, soubessem separar sua nação “civilizada” da “barbárie” dos outros, escravos, libertos e homens livres pobres. A ideologia da exploração escravista sobrevivia ao mundo colonial e imantava, do mesmo modo que naquele, uma visão estreita do universo da cultura (FERNANDES, 1985, p. 104).

A criação de instituições de educação superior no Brasil a partir da vinda da Corte Portuguesa, como a Academia Real Militar em 1810, o Curso de Agricultura em 1812, o Curso de Química em 1817, o Curso de Matemática Superior em

Pernambuco no ano de 1809, representou o começo desse segmento educacional no país, processo registrado muito tardiamente, quando comparado com aquele ocorrido em outros países da América Latina (FÁVERO, 2000).

A movimentação contemplando a criação e instalação da universidade ocorre somente a partir da metade da segunda década do século XX, quando se inicia o processo de formação de universidade no Brasil.

Apenas em 1915, através da Reforma Carlos Maximiliano, afirma-se que caberia ao Governo Federal, quando achasse oportuno, reunir em universidade a Escola Politécnica e a de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando a elas uma das Faculdades Livres de Direito. A Universidade do Rio de Janeiro é então criada pelo Governo Federal em 1920, por decreto do presidente Epitácio Pessoa (FÁVERO, 2000, p. 10).

Fernandes (1985) criticou tanto a concepção de universidade quanto a época em que a mesma foi implantada no país:

O aparecimento tardio da universidade como instituição oficial – e note-se quão tardio: na América Latina de tradição espanhola a reforma universitária constituía uma forte corrente histórica há uma década ou mais – iria promover a composição de um Frankenstein (FERNANDES, 1985, p. 104).

A proposta defendida pelo matemático Manuel Amoroso Costa, em 1927, durante a I Conferência Nacional de Educação, vai ao encontro do modelo de universidade destinada à promoção do ensino e à formação de pesquisadores nos diversos ramos da ciência, defendendo, desta forma, a universidade que priorizasse a pesquisa científica. Destacam-se para este momento dois pontos de sua proposta.

a) As Faculdades de Ciências das Universidades devem ter como finalidade, além do ensino da ciência feita, formar pesquisadores em todos os ramos do conhecimento humano; b) esses pesquisadores devem pertencer aos respectivos corpos docentes, mas com obrigações didáticas reduzidas, de modo a que estas não perturbem seus trabalhos originais (FÁVERO, 2000, p. 10).

A criação da Universidade de São Paulo, em 1934, foi um fato marcante na história da educação superior no país. Ela tornou-se um marco na modelagem das universidades brasileiras, pois no processo de agrupar faculdades tradicionais e de referência reconhecida, criou a Faculdade de Filosofia, que se tornou o eixo de aglutinação com o objetivo de integrar as diversas áreas, bem como as atividades de ensino e pesquisa. Sobre o processo da criação da Universidade de São Paulo, Maria Susana Arrosa Soares (2002) comenta:

A Universidade de São Paulo, criada em 1934, representou um divisor de águas na história do sistema brasileiro de educação superior. Para concretizar esse plano político, foram reunidas faculdades tradicionais e independentes, dando origem à nova Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, que contou com professores pesquisadores estrangeiros, principalmente da Europa. A USP tornou-se o maior centro de pesquisa do Brasil, concretizando o ideal de seus fundadores.

Na esfera organizacional, a idéia inovadora foi fazer da nova Faculdade de Filosofia, o eixo central da universidade, que viria promover a integração dos diversos cursos e das atividades de ensino e pesquisa. Esse plano não se efetivou, em grande parte, face à resistência das faculdades tradicionais, as quais não queriam abrir mão do processo de seleção e formação de seus alunos desde o ingresso na universidade até a formatura (SOARES, 2002, p. 36).

Numa avaliação geral sobre os modelos de universidade, pode-se observar um alerta para alguns pontos (BOAVENTURA, 1988), dos quais, destacamos para nosso trabalho três reflexões: a) os modelos citados de universidade refletem um contexto social que ultrapassa as fronteiras desses países nominados nos modelos; b) ocorrências das migrações entre os países realizaram o papel de agências de transplantes culturais, com mútua influência; c) aspiração à autonomia, com permanente tensão com o Estado também esteve presente nas atividades das universidades.

Quando se comparam os modelos analisados de universidade com a universidade brasileira, Boaventura (1988) confirma a influência dos modelos internacionais no Brasil, apontando a marcante influência da universidade francesa e da norte-americana.

Finalmente, gostaríamos de lembrar que a Universidade brasileira, considerada retardatária e atrofiada já em suas origens, sem sombra de dúvida sofreu em sua estrutura o fenômeno do transplante cultural pelo menos em dupla faceta. Estranhamente, temos, como a Universidade de Coimbra, o apego ao Direito e às Letras, mas incorporamos muito do napoleonismo universitário francês e muito mais do pragmatismo universitário norte-americano, já à época considerado inadequado até para a realidade deles (BOAVENTURA, 1988, p.. 52).

Dentre as influências dos modelos apresentados, não se pode deixar de considerar que também existem reflexos na organização das universidades brasileiras de princípios e diretrizes praticados no modelo alemão, como a unidade da pesquisa e do ensino no centro das ciências e o foco na comunidade de pesquisadores.

A USP, apesar de todas as dificuldades de sua organização inicial obtida com a criação e a junção de Faculdades já em funcionamento, tem apresentado ao longo do tempo características próximas com aquelas do modelo humboldtiano. Dada sua forte inclinação para pesquisa e realização de projetos com centros de pesquisadores, muito provavelmente seja a principal responsável pela introdução deste modelo, ou de algumas características dele no Brasil.

A universidade brasileira nasce e cresce com base na universidade europeia, com mais ligação ao modelo universitário francês, bem como na universidade norte-americana, assimilando seu pragmatismo. Ocorreram adaptações, com influências internas. Teixeira (1976) defendia sua concepção de universidade fundamentada em valores humanos e culturais, com a formação profissional, com base em quatro funções como missão da universidade: 1 – formação profissional; 2 – alargamento da mente humana; 3 – desenvolvimento do saber humano e, 4 – transmissão de uma cultura comum. Havia também o entendimento mais amplo da concepção de universidade. Segundo Jorge Nagle (1974), a preocupação com a Universidade, não como uma simples junção de faculdades profissionais, ocorreu no final da década de 1920, reforçando a discussão sobre a concepção de universidade:

Sob este aspecto, a idéia existente – a Universidade do Rio de Janeiro – desde que não se pensa em simples reunião de algumas faculdades profissionais. É nesse momento que se propõe a questão do “espírito universitário”, de certa maneira tão indefinido como a do “espírito revolucionário” que se apresentará um pouco depois (NAGLE, 1974, p. 121).

O modelo de universidade no Brasil, ao se organizar a partir do século XX, recebeu influências dos vários modelos utilizados no mundo, apresentados neste item do texto. O intercâmbio de docentes brasileiros que se formaram em universidades europeias e americanas, o relacionamento oficial entre governos e a vinda de docentes e pesquisadores para atuação no Brasil, provavelmente colocam-se como fortes fatores de referência na construção do modelo universitário brasileiro. Desta forma, podemos verificar nas universidades brasileiras algumas características de modelos aqui apresentados.

Seria temerário querer traçar um paralelo comparativo da universidade brasileira, que teve de fato seu início no século XX, a partir dos anos 20 e 30, com outros modelos de universidade, cuja experiência vem se consolidando desde o

século XVI e XVII. Na experiência brasileira, ainda que curta quando comparada aos modelos apresentados, há que se registrar o esforço de parte das instituições de educação superior na construção de universidade. As instituições ampliaram em número e continuam crescendo, bem como o trabalho acadêmico de grupos de pesquisa, com apresentação de trabalhos e cursos de qualidade, trazem esperança na formatação do modelo universitário brasileiro. Por outro lado, porém, não se pode negar a existência de escolas de educação superior sem condições que garantissem a qualidade do ensino superior.

### **1.3. A Reforma Francisco Campos: 1931**

Nos anos de 1930, fortes componentes econômicos, políticos e sociais marcaram o cenário nacional brasileiro, acarretando uma grande transformação no país. Dada a diversidade e grandiosidade desses fatores incidindo no país numa determinada época, pode se observar que “um novo tipo de Estado nasceu após 1930, distinguindo-se do Estado oligárquico não apenas pela centralização e pelo maior grau de autonomia como também por outros elementos” (FAUSTO, 2000 p. 327).

Considerando este dado conjuntural relevante, ao se tratar de educação superior, merece destaque neste momento histórico a elaboração da Reforma Educacional Francisco Campos, Lei nº 19.851/31, tendo entre seus objetivos a regulamentação do ensino superior, legislação que será comentada logo mais à frente.

A visão de um educador sobre a conjuntura da década de 1920 vem corroborar a importância desta época no cenário histórico. Segundo Jorge Nagle (1974), foi um conjunto de fatores que destacaram esta década das demais, culminando com o movimento de 1930.

Basta que se perceba, entre 1920 e 1929, o envolvimento do País em um clima de efervescência ideológica e de inquietação social; o maior grau de perturbação provocado pelas campanhas presidenciais; o alastramento das incursões armadas; as lutas reivindicatórias do operariado; as pressões da burguesia industrial; as medidas de restrição adotadas na Revisão Constitucional de 1926; o desencadeamento do movimento revolucionário vitorioso de outubro de 1930 (NAGLE, 1974, p. 3).

Governava o Brasil em 1930 o presidente Washington Luís, que foi deposto pela Junta Militar composta por Tasso Fragoso, Mena Barreto e Isaías Noronha no dia 24 de outubro, consolidando o golpe de Estado conhecido como “revolução de 30”.<sup>10</sup> Parte-se daquele sistema anteriormente dominado pela oligarquia rural, com seus representantes eleitos para importantes cargos na República, para o sistema social sob o domínio da nova burguesia industrial urbana, cujos representantes despontam para ocupar cargos até da presidência da República. Bresser Pereira (1982) assim se manifesta sobre o assunto:

O significado fundamental da Revolução de 30, que lhe confere uma importância extraordinária no quadro da história econômica, política e social brasileira, é o de ter apeado do poder a oligarquia agrário-comercial brasileira, que por quatro séculos dominou o Brasil, inicialmente em conjugação com os interesses coloniais portugueses e, a partir da Independência, em conjugação com os interesses comerciais dos países industrializados, particularmente a Inglaterra (BRESSER PEREIRA, 1982, p. 31).

Ocorreu de fato uma queda no poder político da velha oligarquia, porém, sem seu desaparecimento do mapa político nacional, onde se alterou a direção do movimento de poder, de acordo com o pensamento de Boris Fausto (2000).

O poder de tipo oligárquico, baseado na força dos Estados, perdeu terreno. Isso não quer dizer que as oligarquias tenham desaparecido, nem que o padrão de relações sociopolíticas, baseado na “troca de favores” deixasse de existir. Mas a irradiação agora vinha do centro para a periferia e, não da periferia pra o centro (FAUSTO, 2000, p. 327).

No confronto das forças produtivas, Getúlio Vargas procurou acomodar os interesses conflitantes, adotando uma postura de não ligar-se à posição de grupos. Segundo Marcelo de Paiva Abreu, (1990), ocorreu a adoção de políticas favoráveis à indústria, representada pela burguesia industrial.

Embora a tese do Estado de compromisso seja persuasiva quando considerada à luz das declarações do gestores da política econômica, bem como com base nas coalizões políticas que permitiram que Vargas permanecesse no poder, na prática Vargas adotou políticas econômicas que tenderam a favorecer a indústria (ABREU, 1990, p. 78).

---

<sup>10</sup> [www.historiabrasileira.com](http://www.historiabrasileira.com), acessado em 9 de julho de 2012.

A partir dos anos de 1930, o Estado exerceu importante influência na expansão industrial brasileira, garantindo sua sustentação com o investimento na infraestrutura necessária e na indústria de base, principalmente a siderúrgica.<sup>11</sup> Neste sentido, o empresariado nacional e parte das forças armadas apoiaram o governo Getúlio Vargas, que trabalhava com foco no atendimento à grande massa populacional com demandas. “No plano econômico as transformações são notáveis. Em primeiro lugar, notamos o rápido aparecimento de um mercado interno” (BRESSER PEREIRA, 1982, p. 24).

A grande influência do movimento de 1930 na vida política, social e econômica do Brasil pode ser observada no governo de Getúlio Vargas, no período após a Segunda Guerra Mundial e nos anos seguintes. Sérgio Vianna e André Villela (2005) consideram esse período como um marco significativo que justifica o ponto de partida de nossa revisão da situação conjuntural neste trabalho.

Como não poderia deixar de ser, Getúlio Vargas, que governara o Brasil por 15 anos seguidos – de início, em contexto que se pode considerar democrático (1930-37) e, em seguida, como ditador do Estado Novo –, era o ponto de referência da luta política e dos conflitos econômicos e sociais também no pós-Guerra. Essa influência extrapola o legado – não desprezível, diga-se de realizações concretas de seu longo período de poder. Entre estas últimas incluem-se, necessariamente, a implantação de complexa legislação social (sobretudo, a trabalhista), o esforço de profissionalização de burocracia estatal e o início de uma ação mais direta do Estado no domínio econômico, corporificada na implantação da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN e da Companhia Vale do Rio Doce (VIANNA; VILLELA, 2005, p. 22).

Continuam os autores com uma análise mais no foco social, destacando outro relevante marco no contexto conjuntural dessa época, avaliado como elemento inédito e contributivo para a democracia do Brasil.

Como não poderia deixar de ser, Getúlio Vargas, que governara o Brasil por 15 anos seguidos – de início, em contexto que se pode considerar democrático (1930-37) e, em seguida, como ditador do Estado Novo (VIANNA; VILLELA, 2005, p. 22).

O movimento político ocorrido em 1930, com grandes repercussões sociais e profundas alterações econômicas para todo país, marca o fortalecimento e a

---

<sup>11</sup> “A Companhia Siderúrgica Nacional, fundada em 9 de abril de 1941, iniciou suas operações em 1º de outubro de 1946. Como primeira produtora de aço plano no Brasil, a CSN é um marco no processo brasileiro de industrialização” (Site oficial da CSN. Perfil Corporativo e Estratégia. [www.csn.com.br](http://www.csn.com.br) em 3 de agosto de 2011).

consolidação do Estado como grande agente destas mudanças. Na avaliação desse processo, iniciado a partir de 1930, pode-se observar uma coincidência entre a maioria dos críticos e autores, com relação à centralização do poder no Estado, como agente de transformação.

Em 1930, era proposta e aceita, pela maioria dos autores, a necessidade indiscutível de centralização do poder nas mãos do Estado, para que através de sua ação se transformasse a economia e a sociedade (www.cpdoc.fgv.br em 15 de julho de 2011).

A grave crise econômica internacional atingiu o Brasil, exigindo uma ação forte do governo no estabelecimento de uma nova política econômica, conforme afirma Amauri Patrick Gremaud (2006):

A crise de 1930, iniciada nos Estados Unidos e que se repercutiu rapidamente na Europa, chegou ao Brasil por meio de uma rápida queda na demanda por café, acompanhada de forte queda nos preços do café. Outro impacto importante da crise foi a reversão dos fluxos de capital: se a década de 20 foi bastante favorável ao Brasil no que tange à entrada de capital externo, essa entrada foi revertida com a crise de 1930. Assim configurou-se uma grave crise no balanço de pagamentos brasileiros, pois as exportações caíram e a balança de capital passou a ser negativa (GREMAUD, 2006, p. 363-364).

Continua o autor:

A crise da economia mundial na forma descrita anteriormente (queda dos preços e da exportação de café e fuga de capitais) gerou efeito negativo no Brasil que, se comparado com outros países, foi, no entanto, de menor intensidade e de menor duração. ...Esse desempenho da economia brasileira nos anos 30 pode ser explicado por uma política do governo considerada heterodoxa. As medidas adotadas pelo governo são de duas ordens: a política da “manutenção da renda” e o “deslocamento da demanda” (GREMAUD, 2006, p. 365).

A tendência de centralização é confirmada por Fausto (2000, p. 327), “que desde cedo o novo governo tratou de centralizar em suas mãos tanto as decisões econômico-financeiras como as de natureza política”.

Em paralelo, ocorre um novo arranjo das forças políticas nos diversos Estados do país, que impulsionou e sustentou o movimento de 1930, sob a liderança de Getúlio Vargas.

Um ponto parece ter obtido o consenso da maioria dos estudiosos que participaram dos seminários, por ocasião dos 50 anos da revolução: o de ter 1930 representado a procura de um novo equilíbrio das classes dominantes regionais, em consequência da quebra da coesão das antigas oligarquias e do remanejamento dos quadros políticos da Primeira República (www.cpdoc.fgv.br em 15 de julho de 2011).

As forças políticas de diferentes grupos e classes sociais, segundo Fausto (2000), confirmam o amplo leque de sustentação no processo da Revolução de 1930, referindo-se à heterogeneidade dos grupos sociais e políticos, quando trata dos fatos relativos à movimentação desses grupos.

Esses fatos são suficientes para mostrar que é simplista a tese segundo a qual a Revolução de 1930 significou a tomada direta do poder por esta ou aquela classe social. Os vitoriosos de 1930 compunham um quadro heterogêneo, tanto do ponto de vista social como político. Eles tinham-se unido contra um mesmo adversário, com perspectivas diversas: os velhos oligarcas, representantes típicos da classe dominante de cada região do país, desejavam apenas maior atendimento à sua área e maior soma pessoal de poder, com um mínimo de transformações; os quadros civis mais jovens inclinavam-se a reformular o sistema político e se associaram transitoriamente com os tenentes, formando o grupo dos chamados “tenentes civis”; o movimento tenentista- visto como uma ameaça pela altas patentes das forças armadas – defendia a centralização do poder e a introdução de algumas reformas sociais; o Partido Democrático – porta-voz da classe média tradicional – pretendia o controle do governo do Estado de São Paulo e a efetiva adoção dos princípios do Estado Liberal, que aparentemente asseguraria seu predomínio (FAUSTO, 2000, p. 326).

Entre as propostas de Estado do movimento de 1930, a educação tornou-se uma preocupação a ser tratada. As reformas educacionais, ocorridas a partir de 1920, eram fruto de iniciativas nas unidades da federação, destacando-se o trabalho de Sampaio Dória em São Paulo (1920), Lourenço Filho no Ceará (1922), de Anísio Teixeira na Bahia (1924) entre outros, conforme relata Fausto (2000), que destaca ainda a criação do Ministério da Educação e Saúde, ocorrida em novembro de 1930 (NAGLE, 1974).

Analisando a movimentação na educação que deságua na década de 30, segundo o relato de Fausto (2000), acrescentamos o pensamento de Nagle (1974), que confirma neste período uma ação determinada e vigorosa do Estado na questão do controle, fiscalização, ações válidas tanto para as escolas públicas como para as instituições educacionais particulares.

Convém observar, porém, que pelo caminho da oficialização, ou seja, pelas exigências normativas e fiscalizadoras à base do funcionamento da equiparação e das juntas, o Estado estabeleceu, com a reforma de 1925, formas mais rigorosas de intervenção nos estabelecimentos estaduais, chegando a estendê-las, também, aos particulares (NAGLE, 1974, p. 287).

Com a criação do Ministério de Educação e Saúde, ocorreu a regulamentação da Educação Superior. Essa regulamentação e a organização da Universidade do Rio de Janeiro foram realizadas por meio de decretos, que junto a outros

dispositivos, formaram a chamada Reforma Francisco Campos, primeiro ministro a ocupar esta nova pasta criada. Francisco Luis da Silva Campos (1891-1968) teve papel decisivo à frente das iniciativas de reorganização da estrutura de ensino vigente, durante o governo provisório pós-30 (VIEIRA, 2008).

Nesta conjuntura de 1930, além da Reforma Francisco Campos, Nagle (1974) aponta para duas intervenções por parte do Estado com relação à educação superior, tidas, segundo sua avaliação, como referência.

Foram essas as principais iniciativas e realizações do Governo Federal na área do ensino superior: a criação da Universidade do Rio de Janeiro e a autorização para instalar universidades em alguns Estados<sup>12</sup> (NAGLE, 1974, p. 131).

Na área da Educação, a criação de um ministério que, embora neste momento ainda dividisse sua atenção para os assuntos da saúde, representou um espaço formal organizativo dentro do Estado, bem como se destaca a atenção para o ensino superior entre os decretos aprovados, de acordo com observação de Sofia Lerche Vieira (2008).

Em 1930 é criado o Ministério de Educação e Saúde, sendo nomeado para ocupá-lo o jurista e educador mineiro Francisco Campos. O foco das ações da pasta são as reformas do ensino superior e secundário, configuradas em um conjunto de decretos apresentados em 1931 e 1932. Os primeiros decretos referem-se à criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931), à organização do ensino superior (Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931) e à organização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto nº 19.852, de 11 de abril de 1931) (VIEIRA, 2008, p. 7).

Na educação superior, observa-se o movimento concreto para estabelecer condições favoráveis à vida universitária com espaço para o ensino e a pesquisa, superando a prática de estabelecer universidade com justaposição de escolas superiores. Neste segmento de ensino, o plano do governo procurou criar condições para o surgimento de universidades, entendidas como instituições com atividades aplicadas ao ensino e à pesquisa (FAUSTO, 2000).

As dificuldades inerentes ao processo de junção de faculdades já existentes acompanharam o processo de criação e instalação da Universidade do Rio de

---

<sup>12</sup> Pelo decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, autorizava-se a criação de universidades nos Estados da Bahia, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo, sem a subvenção da União (NAGLE, 1975, p. 131).

Janeiro em 1920. A formação profissional, segundo Nagle (1974) prevalece sobre a ideia proposta de concepção de uma universidade responsável pela divulgação da ciência e formação docente.

Com isso, inicia-se, no País, o regime universitário de características muito acanhadas, se é que existia regime universitário na organização proposta. No agrupamento das três unidades de educação superior, conservou-se a natureza própria de cada unidade; permaneceu sua natureza profissional, sem acréscimo algum e sem reestruturação alguma (NAGLE, 1974, p. 129).

A atenção dada pelo governo para a esfera educacional pode ser percebida, entre outras medidas, pela ação direcionada à educação superior. A Reforma Francisco Campos, formalizada pelo conjunto do decreto nº 19.851/31, apresenta, entre seus objetivos, a regulamentação do ensino superior, detalhando sua organização. A partir dessa legislação, inicia-se a nova configuração das instituições de ensino na educação superior, podendo se organizar como universidades ou institutos isolados, como estabelece o dispositivo legal em sua ementa: “dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados”.<sup>13</sup>

Vieira (2008) chama atenção ainda para mais dois pontos no decreto 19.851/31 que trata da reforma do ensino superior:

a) acréscimo, em relação às legislações anteriores, das funções em cuidar da elevação do nível cultural geral e do estímulo à investigação científica, conforme descrito em artigo 1º;

Art. 1º. O Ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível cultural geral; estimular a investigação em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade, pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza da Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade ([www.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939](http://www.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939) em 13 de abril de 2012).

b) abertura à criação de universidades, seja pela União, seja pelos Estados ou ainda sob forma de fundações/associações, bem como por iniciativa privada, conforme o artigo 6º:

---

<sup>13</sup> O decreto nº 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. ([www.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939](http://www.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939) em 13 de abril de 2012).

Art. 6º. As Universidades brasileiras poderão ser criadas e mantidas pela União, pelos Estados ou, sob forma de fundações ou de associações, por particulares, constituindo universidades federais, estaduais e livres.

Parágrafo Único – Os governos estaduais poderão dotar as universidades por eles organizadas com patrimônio próprio, mas continuarão obrigados a fornecer-lhes os recursos financeiros que se tornarem necessários a seu regular funcionamento ([www.camara.gov.br /legin /fed/decret/1930-1939](http://www.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939) em 13 de abril de 2012).

A legislação da reforma educacional, que levou o nome de Francisco Campos, preocupou-se de forma destacada com a educação superior, possibilitando, conforme seu artigo 6º, uma ampla forma de sua organização: “universidades, federais, estaduais e livres”. ([www.planalto.org.br](http://www.planalto.org.br) em 21 de abril de 2012). A influência de jovens políticos mineiros (FAUSTO, 2000) ocorreu por meio da participação de Francisco Campos, ministro da Educação de 1930 a 1932, e de Gustavo Capanema, ministro de 1934 a 1945. De certa forma, criavam-se condições para o crescimento da educação superior no âmbito da iniciativa privada, espaço ocupado pelas instituições particulares de ensino, ocasionando o crescimento da participação empresarial no setor da educação, como veremos mais adiante.

#### **1.4. Os Movimentos na Educação na década de 1930**

Com o objetivo de colaborar na compreensão do quadro conjuntural, merece ainda um destaque, na década de 1930, o documento conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, assinado por educadores que comungavam, dentre outros aspectos na área educacional, do ensino laico e a obrigatoriedade da presença do Estado na educação.

Quando, na IV Conferência Nacional de Educação, ocorrida em dezembro de 1931, vieram à tona mais divergências e não se definiu um documento formatando as “Diretrizes para uma Política Nacional de Educação”, abre-se o campo para o manifesto.

Na Conferência Nacional de Educação de 1931, o Governo Provisório, carente de uma explicitação ideológica uniforme no setor da política educacional, pedia às partes em litígio uma “fórmula feliz” que expressasse os ideais educacionais da Revolução. E o acordo não saiu (CURY, 1984, p. 23).

O texto do Manifesto dos Pioneiros, divulgado em 1932, teve como redator Fernando de Azevedo<sup>14</sup> e contou com a participação de outros educadores, que entram em acordo em pontos fundamentais, defendendo, entre outras bandeiras, o direito de todos à educação.

Acirrando a oposição e passando à ofensiva o grupo dos educadores, embora não homogêneo quanto às suas aspirações educacionais, entra em acordo e compromisso. Dirigem à Nação e ao povo o célebre “Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova”, assinado por Fernando de Azevedo e outros (CURY, 1984, p. 23).

A defesa enfática do ensino laico, feita pelos Pioneiros da Educação, confronta-se com alguns objetivos das instituições não laicas, membros da ABRUC, objeto deste trabalho. Esse confronto persiste ao longo do tempo, principalmente no que se refere à destinação de verbas públicas para instituições privadas, questão também presente no estudo da atuação da ABRUC na Educação Superior. Sobre o tema da laicidade, assim se expressa o Manifesto:

A laicidade, que coloca o ambiente escolar acima de crenças e disputas religiosas, alheia a todo o dogmatismo sectário, subtrai o educando, respeitando-lhe a integridade da personalidade em formação, à pressão perturbadora da escola quando utilizada como instrumento de propaganda de seitas e doutrinas. ([www.pedagogiaemfoco.pro.br/](http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/), acessado em 25 de junho de 2012).

O texto prega e defende a função social do Estado na educação:

Mas, do direito de cada indivíduo à sua educação integral, decorre logicamente para o Estado que o reconhece e o proclama, o dever de considerar a educação, na variedade de seus graus e manifestações, como uma função social e eminentemente pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais ([www.pedagogiaemfoco.pro.br/](http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/), acessado em 25 de junho de 2012).

---

<sup>14</sup> Alguns signatários do Manifesto dos Pioneiros: A. de Sampaio Doria, A. Ferreira de Almeida Jr., Anísio Spinola Teixeira, Armanda Álvaro Alberto, Attilio Vivacqua, Cecília Meirelles, C. Delgado de Carvalho, Edgar Sussekind de Mendonça, Fernando de Azevedo, Francisco Venancio Filho, Garcia de Rezende, Hermes Lima, J. G. Frota Pessoa, J. P. Fontenelle, Julio de Mesquita Filho, Mario Casassanta, M. Bergstro Lourenço Filho, Nóbrega da Cunha, Noemy M. da Silveira, Paschoal Lemme, Paulo Maranhão, Raul Briquet, Raul Gomes, Roldão Lopes de Barros, Roquette Pinto. ([www.pedagogiaemfoco.pro.br/](http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/) em 14 de outubro de 2011).

O texto do Manifesto inicia com dura crítica à situação da educação no país e apresenta a nova concepção pedagógica como uma associação entre educação e economia para atingir o desenvolvimento.

Pois, se a evolução orgânica do sistema cultural de um país depende de suas condições econômicas, é impossível desenvolver as forças econômicas ou de produção, sem o preparo intensivo das forças culturais e o desenvolvimento das aptidões à invenção e à iniciativa que são os fatores fundamentais do acréscimo de riqueza de uma sociedade. No entanto, se depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. Tudo fragmentário e desarticulado ([www.pedagogiaemfoco.pro.br/](http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/), acessado em 14 de outubro de 2011).

Jamil Cury (1984) reforça o valor da escola para todos:

Aberta a todos os indivíduos, internamente reorganizada, profissionalizada, a escola produz o “homem novo”. A escola aberta a todas as classes e camadas, ou seja, igualmente a todos, torna-se instrumento capaz de reconstruir a sociedade (CURY, 1984, p. 21).

Um ponto destacado no texto refere-se aos métodos atrasados de educação no Brasil, em comparação a outros países latino-americanos. Ao mesmo tempo, registra posicionamento contra a destinação de verbas públicas às escolas religiosas. Vale lembrar que objeto desta tese, a ABRUC, criada seis décadas após a publicação deste manifesto, possui entre seus membros, um grande número de escolas confessionais.

Já na década de 20 do século XX, o embate ideológico entre católicos e liberais se faz presente no cenário educacional do Brasil, adentrando-se também na década de 1930. Jamil Cury (1984) comenta essa questão, confrontando a fundamentação dos dois lados e descreve o entendimento de nação de cada um deles.

A cosmovisão católica defende uma “filosofia integral” em que os pressupostos ético-religiosos deverão ser aplicados sobre o Estado e as instituições da sociedade civil, de modo normativo. Enquanto isto, os Pioneiros embasarão seus pressupostos em vista de uma nova ordem em torno do papel e o “novo espírito” da época. Se para os primeiros, o povo católico de certo modo é a Nação, para os segundos, o Estado é a Nação. De qualquer forma já há um nacionalismo autoritário em ambas versões. Uns de fundo mais “sacral”, outros, mais “profano” (CURY, 1984, p. 130).

Dermeval Saviani (2005) sobre esta questão, assim se manifestou:

(...) a pedagogia católica não significou simplesmente um puro e exclusivo confronto, inteiramente irreduzível, com a pedagogia nova. Mesmo os mais acerbos críticos da Escola Nova não deixaram de reconhecer pontos de convergência. O próprio Alceu de Amoroso Lima (...) reconheceu a validade do postulado da Escola Nova que coloca a criança no centro do processo educativo. Reconheceu igualmente que não existe “nada de mais racional” do que o entendimento da atividade, da iniciativa como o “elemento capital da educação” (SAVIANI, 2005, p. 13).

O mesmo autor destaca o avanço das ideias novas defendidas no Manifesto dos Pioneiros da Educação.

Progressivamente, na medida em que o movimento renovador ia ganhando força e conquistando certa hegemonia, constata-se uma tendência, também progressiva, de renovação da pedagogia católica. (...) A resistência dos católicos não chegou a impedir o avanço dos pioneiros que já a partir do início da década de 1930 começaram a ocupar os principais postos da burocracia educacional (SAVIANI, 2005, p. 13).

Continua o autor:

Em 1938, foi fundado o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) – atualmente Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – que se converteu no principal centro aglutinador e estimulador de experiências de renovação pedagógica. Conseqüentemente, se o período situado entre 1930 e 1945 pode ser considerado como marcado pelo equilíbrio entre as influências das concepções humanista tradicional (representada pelos católicos) e humanista moderna (representada pelos pioneiros da educação nova), a partir de 1945 já se delineia como nitidamente predominante a concepção humanista moderna (SAVIANI, 2005, p. 13).

Quanto à Educação Superior, o texto do Manifesto dos Pioneiros refere-se à tríplice função de uma universidade: de pesquisa (investigação), de ensino (formação profissional e técnica) e de ação popularizadora. Defende criação de universidades para vários campos científicos, além de pregar sua expansão para as diversas áreas do saber.

A educação superior ou universitária, a partir dos 18 anos, inteiramente gratuita como as demais, deve tender, de fato, não somente à formação profissional e técnica, no seu máximo desenvolvimento, como à formação de pesquisadores, em todos os ramos de conhecimentos humanos. Ela deve ser organizada de maneira que possa desempenhar a tríplice função que lhe cabe de elaboradora ou criadora de ciência (investigação), docente ou transmissora de conhecimentos (ciência feita) e de vulgarizadora ou popularizadora, pelas instituições de extensão universitária, das ciências e das artes.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> (www.pedagogiaemfoco.pro.br, acessado em 14 de outubro de 2011).

Ainda com relação ao ensino superior, Cunha (1980) comenta os seguintes pontos tratados no Manifesto dos Pioneiros:

Ao lado da função atribuída à universidade de formar a elite dirigente, dinâmica e aberta, aparece a de criar e difundir ideais políticos, tomando partido na construção da democracia. Os educadores liberais igualitaristas defenderam, também, a gratuidade do ensino superior (como, aliás, de todo ensino oficial), em oposição ao Estatuto das Universidades, de 1931, que mantinha a tradição de pagamento do ensino superior, mesmo nas escolas mantidas pelo Estado (CUNHA, 1980, p. 244).

Ocorre nesta década a elaboração de uma nova Carta Constitucional no Brasil (1934), objetivo defendido pelo Movimento Constitucionalista de São Paulo (1932). Apesar de abafado pelo Governo Federal, aquele movimento paulista colabora para o processo de elaboração de nova Carta Constitucional, na qual, pode-se perceber, apesar da presença de ideias conservadoras, um avanço no campo da educação.

Sobre a composição da Assembleia Nacional Constituinte de 1933, assim se expressou Fausto (2000):

O governo provisório decidiu constitucionalizar o país, realizando eleições para a Assembléia Nacional Constituinte em maio de 1933. A campanha eleitoral revelou um impulso na participação popular e na organização partidária. .... O resultado das urnas mostrou a força das elites regionais. No Rio Grande do Sul, os eleitos eram em sua maioria partidários de Flores da Cunha; em Minas, venceram os seguidores do velho governador Olegário Maciel; em São Paulo, a vitória da Frente Única foi esmagadora. Os “tenentes”, em contrapartida, obtiveram magros resultados (FAUSTO, 2000, p. 351).

A Assembleia Nacional Constituinte, eleita em 1933, promulgou a Constituição no dia 14 de julho de 1934, com a introdução de novo título “Título V – Da Família, da Educação e da Cultura”, tratando da Educação e Cultura no capítulo II deste título (FÁVERO, 2001, p. 304).

A aceitação pela Assembléia Constituinte desses dois pontos, o direito universal à educação básica e os meios de efetivá-lo, representam uma vitória considerável do ato renovador, pois reverte predisposições da Assembléia, configuradas nos dois primeiros anteprojetos, que sequer afirmavam o direito à educação para todos, e muito menos especificavam os meios (ROCHA, 2001, p. 125).

O aspecto conservador estaria presente nos artigos 153 e 154 da Constituição de 1934 (VIEIRA, 2008), por conta da questão do ensino religioso e da isenção fiscal a escolas particulares.

Art 153 – O ensino religioso será de freqüência facultativa e, ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno, manifestada pelos pais ou responsáveis e constituirá matéria dos horários nas escolas públicas primárias, secundárias, profissionais e normais.

Art 154 – Os estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos, serão isentos de qualquer tributo ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 30 de junho de 2012).

Sobre esses artigos, Vieira (2008) comenta o seguinte:

Ao lado de idéias liberais, o texto constitucional também expressa tendências conservadoras, favorecendo o ensino religioso. (...) Tais influências também estão presentes no apoio irrestrito ao ensino privado através da isenção de tributos. (...) Apresentando potencial de significativo avanço no campo educacional, a Constituição de 1934, todavia, iria esbarrar no imponderável das circunstâncias históricas. Em extremamente reduzido intervalo de tempo seria substituída pela Constituição de 1937, promulgada pelo Estado Novo, quando o País estaria sob a vigência de um regime ditatorial, marcado pela supressão de liberdades políticas diversas (VIEIRA, 2008, p. 13).

Os renovadores entendiam a ação dos Conselhos de Educação como instrumento fundamental para intervenção educacional, entendido como “órgão executivo com autonomia técnica, financeira e administrativa que seria regulado por lei” (ROCHA, 2001, p.127). O texto da Carta Magna de 1934 não contemplou essa concepção, porém, a criação dos Conselhos diante da posição contrária, que sequer desejava isto, pode ser considerada “uma grande conquista à criação deles” (ROCHA, 2001, p. 128). Esse Conselho “havia sido criado em abril de 1931, no bojo das chamadas Reforma Campos, como órgão consultivo” (HORTA, 2001, p. 139). Na Constituição de 1934, em artigo 152, define-se ao Conselho uma competência mais ampla:

Art. 152. Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizar na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para melhor solução dos problemas educativos, bem como a distribuição adequada dos fundos especiais ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) em 21 de abril de 2012).

No conjunto de artigos (nº 148 ao nº 158) do Capítulo II – Da Educação e da Cultura, incluíram-se os dispositivos sobre o ensino religioso.

Três títulos inexistentes nas Constituições anteriores tratavam da ordem econômica e social; da família, educação e cultura; e da segurança nacional. ...No título referente à família, educação e cultura, a Constituição estabelece o princípio do ensino primário gratuito e de freqüência obrigatória. O ensino religioso seria de freqüência facultativa nas escolas públicas, sendo aberto a todas as confissões e não apenas à católica (FAUSTO, 2000, p. 351-352).

O texto de Romualdo Portela de Oliveira (1999) sobre os tópicos relacionados à educação resume de maneira clara as principais diretrizes constitucionais da Carta Magna de 1933 nesta área.

Em relação à educação, a Constituição estabeleceu a responsabilidade da União em relação ao ensino nos Territórios e no Distrito Federal, além da ação supletiva em caso de insuficiência de recursos dos Estados. Estabeleceu, ainda, como atribuição da União a elaboração do Plano Nacional de Educação, criou o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais de Educação e estabeleceu mínimos orçamentários, devendo os Municípios aplicar nunca menos 10% e os Estados e o Distrito Federal pelo menos 20%, da renda resultante dos impostos, no ensino (OLIVEIRA, 1999, p. 22).

Em síntese, mesmo com sua curta duração de três anos, “a Constituição de 1934 é uma Carta plenamente realizada na história educacional do país (...)” (ROCHA, 2001, p. 138).

Tradição e modernidade na Educação é um assunto tratado por Marlos Bessa Rocha (2001), na análise da Constituinte de 1933, quando, ao avaliar o impacto das inovações da revolução de 1930 na renovação do campo educacional, relata a opinião de vários autores sobre a permanência do pensamento tradicional, “próprio da estruturação sociopolítica da Velha República”.

A República acrescentou, no plano do reconhecimento público formal, a exigência do ensino de formação cultural das elites: aquele, um ensino público provincial; este, de caráter privado no ensino médio e público no superior. As reformas de ensino introduzidas pela Revolução de 1930 restringiram-se ao nível do ensino para as elites: o secundário e o superior (ROCHA, 2001, p. 119, 120).

Também na década de 1930, deu-se a criação da Universidade de São Paulo por iniciativa de vários agentes, sob a coordenação do governo estadual, com base no Decreto 19.851/31, que permitia a criação de universidades pelas unidades da Federação.

Uma das realizações mais significativas do governo de Armando de Salles Oliveira foi a criação da Universidade de São Paulo (USP). A extensão e o aperfeiçoamento do sistema educacional, visto como fator de progresso e como solução de problemas sociais, eram uma de suas preocupações. Por decreto de 25 de janeiro de 1934, o interventor reuniu as sete faculdades oficiais – de Direito, Engenharia, Medicina, Farmácia e Odontologia, Veterinária, Agronomia e o Instituto de Educação - em um mesmo corpo administrativo (CPDOC – FGV – RJ, SP. [www.cpdoc.org.br](http://www.cpdoc.org.br) em 10 de setembro de 2011).

A composição inicial da Universidade de São Paulo, agregando faculdades heterogêneas e com grande prestígio consolidado, não garantiria de imediato o ambiente universitário e o cumprimento dos objetivos estabelecidos no decreto de fundação. Conforme escreve Fernandes (1985), as escolas superiores reunidas por decreto para a formação da universidade criada continuavam com seus núcleos de poder e influência, desenvolvendo áreas de resistência à formação de uma nova universidade com ações integradas, dominando politicamente a gestão da USP.

O Conselho Universitário caiu nas mãos dessas escolas todo-poderosas e iria operar como um centro predominantemente conspirativo, antiuniversitário por excelência, e castrador de todo desenvolvimento institucional universitário, sem qualquer reboço ou constrangimento. Ele delimitava a ordem da instituição e, de comum acordo com reitores títeres, fortaleceu as escolas superiores antigas e impediu o advento de uma reforma universitária de origem interna (FERNANDES, 1985, p. 104).

Ao avaliar a Universidade de São Paulo, Fernandes (1985), reafirma o papel preponderante da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras na construção da universidade.

A Universidade de São Paulo representou enorme avanço cultural – avanço tão grande, que não foi absorvido até hoje pelas unidades autônomas que entraram artificialmente em sua composição, e que exigiu a mutilação expiativa do seu verdadeiro núcleo dinâmico, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FERNANDES, 1985, p.102).

Dada a importância da USP no contexto nacional e, em função da cidade de São Paulo abrigar a maior concentração populacional do país, registrar movimentos culturais de todos os matizes e organização de grupos sociais de múltiplas demandas, Fernandes (1985) considera um paradoxo a universidade não concretizar a integralização das faculdades na construção da USP “(...) a universidade oficial mais importante continua presa à filosofia do ensino especializado, do predomínio das profissões liberais (...)” (FERNANDES, 1985, p. 115).

Por se tratar de uma iniciativa fora da esfera federal, o empreendimento da construção da Universidade de São Paulo ficou mais protegido das influências políticas do governo central, constituindo-se de uma maneira mais sólida, com foco na educação e em objetivos inovadores (FAUSTO, 2000).

No mesmo período, em 1935, o Secretário de Educação do Distrito Federal, Anísio Teixeira, cria a Universidade do Distrito Federal, com uma Faculdade de Educação na qual se situava o Instituto de Educação.

Em 1933, Anísio Teixeira foi nomeado diretor do recém-criado Departamento de Educação do Distrito Federal e, em 1935, secretário-geral da Educação e Cultura da Capital. Em sua gestão, estabeleceu sistema de testes e medidas pedagógicas, reformou o ensino técnico profissional e criou a Universidade do Distrito Federal, da qual foi o primeiro reitor (CPDOC – FGV – RJ, SP. [www.cpdoc.org.br](http://www.cpdoc.org.br) em 17 de setembro de 2011).

Ao tratarmos dos eventos da década de 1930, envolvendo criação das universidades já citadas no texto e a elaboração das Constituições de 1934, 1937, torna-se oportuno apresentar o importante papel político exercido pela Igreja Católica. A luta dos católicos pelas suas ideias se reflete nos embates entre os educadores e legisladores com relação às questões educacionais e aquelas decorrentes delas, como o ensino religioso e a destinação de verbas públicas para as escolas particulares.

Com o início da República, pela adoção do regime laico, a Igreja Católica fica separada do Estado, deixando de ser a religião oficial. Essa situação não foi aceita por todos, assim, na década de 1920, observa-se um movimento de reaproximação da Igreja Católica com o Estado, que procurava um apoio político-ideológico da Igreja contra as ameaças à ordem social (CUNHA, 1980).

Enquanto predominava a ideia de que a “questão social” era da competência da polícia, matéria para ser resolvida pela repressão, certos representantes das classes dominantes viam na Igreja a instituição que poderia obter das classes dominadas adesão à ordem. Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, político e latifundiário, foi o mais importante desses representantes que procuravam fazer o Estado abandonar sua posição “laicista” e buscar a “colaboração recíproca”. Esta era defendida, do lado da Igreja, por influentes arcebispos, como Sebastião Leme, Helvécio Gomes, Aquino Corrêa, Antônio Cabral, e leigos, como o jornalista Jackson de Figueiredo (CUNHA, 1980, p. 219, 210).

É inegável a forte influência do arcebispo Sebastião Leme, na década de 1920, articulando com Jackson de Figueiredo a organização dos leigos com a fundação da revista “A Ordem”, em 1921, com a criação do Centro Dom Vital, em 1922, reunindo e preparando intelectuais católicos bem como organizando a Ação Católica, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Católicos e a Confederação da Imprensa Católica (CUNHA, 1980).

Dom Sebastião Leme fora sagrado bispo em 4 de junho de 1911, na cidade de Roma, aos 29 anos de idade, era o bispo mais novo do mundo. Tornou-se Arcebispo de Olinda com a nomeação ocorrida em 25 de abril de 1915, e posteriormente, em 1921, bispo auxiliar do Rio de Janeiro. No dia 30 de julho de 1930, com 48 anos de idade, recebe o título de cardeal.<sup>16</sup> Na década de 1930, o então cardeal Leme continua a exercer grande influência política. Organiza imensas manifestações religiosas, em 1931, na cidade do Rio de Janeiro, pelas quais o Estado entendeu “a necessidade de, pelo menos, não contrariar as orientações ideológicas e a força política nelas manifestadas (CUNHA, 1980, p. 223)”. No ano de 1932, funda-se a “Liga Eleitoral Católica”, que orienta os eleitores na escolha de candidatos que defendessem o programa da Igreja. Na constituinte que elaborou a Carta Constitucional de 1934, a maioria dos candidatos eleitos era apoiada por essa Liga, garantindo no texto constitucional as exigências da Igreja (CUNHA, 1980).

No início da década de 1930, o movimento dos católicos defendia o ensino religioso, combatendo a laicização do ensino, por entenderem que a laicização e o monopólio estatal do ensino confrontavam com os princípios da ordem natural e divina (SAVIANI, 2008).

E justificavam sua posição com duas ordens de argumento. A primeira ordem era de caráter filosófico-teológico, tendo, pois, sentido universal, fundamentado na filosofia perene sistematizada, a partir de Aristóteles, por Santo Tomás de Aquino. A segunda ordem de argumento é de caráter empírico e histórico: a laicidade e o monopólio estatal do ensino chocam-se com a moral e os sentimentos católicos da maioria do povo brasileiro (SAVIANI, 2008, p. 258).

Apesar das críticas e divergências explicitadas por Alceu Amoroso Lima com relação à política educacional sob a gestão de Francisco Campos no início dos anos de 1930, observa-se também pontos comuns entre os católicos e as posições do governo que assumira o país em 1930. Saviani (2008) nomina os grupos do governo e dos católicos de “trindade governamental”, formado por Getúlio Vargas, Francisco Campos e Gustavo Capanema e, “trindade católica”, formado pelo cardeal Leme, padre Leonel Franca e Alceu Amoroso Lima, indicando pontos convergentes entre os dois.

A visão comum compartilhava conceitos como o primado da autoridade; a concepção verticalizada de sociedade em que cabia a uma elite moralizante

---

<sup>16</sup> [www.proerdpinhar.com.br](http://www.proerdpinhar.com.br), acessado em 10 de julho de 2012.

conduzir o povo dócil; a rejeição da democracia liberal, diagnosticada como enferma; a aliança entre a conservação tradicionalista dos católicos e a modernização conservadora dos governantes; a tutela do povo; o centralismo e o intervencionismo das autoridades eclesiásticas e estatais; o anticomunismo exacerbado; a defesa da ordem e da segurança; defesa do corporativismo como antídoto ao bolchevismo (SAVIANI, 2008, p. 265).

O ideário católico se fará presente na Constituição de 1934, de acordo com observações de Cunha (1980).

Outras alterações foram favoráveis à Igreja: o Estado poderia transferir recursos financeiros a instituições religiosas, “no interesse da coletividade”; os membros das ordens religiosas passavam a gozar do direito de voto; a assistência religiosa foi permitida nos estabelecimentos oficiais, inclusive nos navios e quartéis; o casamento religioso foi reconhecido como tendo validade civil, confirmando-se a proibição do divórcio; o Estado foi autorizado a subvencionar as escolas católicas, bem como permitir o ensino (facultativo) da religião nas escolas oficiais, incorporando à Constituição as disposições de um decreto de 1931. A utilização de todas essas facilidades permitia à Igreja servir-se do Estado para exercer influência religiosa, ao mesmo tempo em que essa influência tendia a produzir a legitimidade almejada pelo Estado (CUNHA, 1980, p. 223-224).

Em 1937, inicia-se um novo período na História do Brasil, o Estado Novo, caso típico de autoritarismo, em função do regime de exceção implantado, com o fechamento do Senado e da Câmara Federal, dissolução dos partidos políticos e outras medidas de força. Vieira (2008) nos lembra, por outro lado, que nesse período se inicia uma transformação no país.

Se com Vargas no poder o País progressivamente volta a mergulhar em novo período autoritário, o momento histórico corresponde ao início de um processo de mudanças de amplo espectro, a partir das quais são construídas as bases para a modernização do Estado brasileiro (VIEIRA, 2008, p. 13).

Destacando-se quatro temáticas relacionadas mais diretamente ao nosso campo de estudo deste trabalho: o Direito à Educação, o Ensino Religioso, a Destinação de Verbas Públicas e a Relação Público-Privado, valemo-nos aqui de um comparativo entre as Constituições da década de 1930, concluídas em 1934 e 1937, bem como a concluída em 1946, que antecederia aos trabalhos de elaboração da Primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, legislação que será comentada no próximo tópico deste trabalho.

Com relação à educação como direito, registra-se a confirmação da participação do Estado nas Cartas Magnas de 1934 e de 1946, porém, um distanciamento do Estado, na Constituição de 1937, observando-se no artigo 125

sua participação como colaborador ao dever de educar, entendido este como sendo “primeiro dever e o direito dos pais” (FÁVERO, 2001, p. 308).

Houve um avanço no que se refere ao direito à educação, uma vez que o mesmo foi fixado nas Cartas Magnas de 1933 e 1946, porém ainda não de todo explícito e de forma cabal que exigisse o investimento necessário do Estado com a educação pública. Por outro lado, a exigência da aplicação de recursos públicos, definidos em percentuais sobre a receita, caracterizou-se em um ponto muito positivo das Constituições de 1933 e 1946.

A Constituição que entra em vigor em 1937 extingue os partidos políticos e concede ao presidente o controle sobre o Legislativo e Judiciário, configurando-se um estado de exceção, o Estado Novo. Vale lembrar que “o país viveu em estado de sítio de 1935 a 1937, sendo que em 10 de novembro deste último ano foi outorgada uma nova Constituição” (OLIVEIRA, 1999, p.22). Essa Carta Magna destinada a dar sustentação ao governo de Getúlio Vargas sequer foi promulgada, e sim decretada em 10 de novembro de 1937. Essa Constituição retira de seu texto que “a educação é direito de todos” e percebe-se também a supressão da destinação de verbas (fixação de um percentual sobre a receita) sob a responsabilidade das três esferas do poder executivo, federal, estadual e municipal. Esse dispositivo estava garantido pelo artigo 156 da Constituição de 1934. Retirado do texto em 1937, volta a constar na Carta Magna de 1946, no artigo 169.

#### Na Constituição Federal de 1934:

Artigo 156 – A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

Parágrafo único – Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual (www.planalto.gov.br em 21 de abril de 2012).

#### Na Constituição Federal de 1946:

Artigo 169 – Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (www.planalto.gov.br em 21 de abril de 2012).

O ensino religioso é tratado nas Cartas Magnas de 1934, de 1937 e de 1947, nas quais se observa seu estabelecimento como matéria ou disciplina nas escolas públicas e sua frequência como facultativa, com abertura às diversas confissões. Segundo José Silvério Baía Horta (2001), o esquema político dessa época utilizou o ensino religioso com instrumento de influência ideológica a seu favor.

E fecha-se o círculo: no esquema político autoritário que se implantou no Brasil a partir de 1930 e que culminou em 1937, o ensino religioso era, ao mesmo tempo, um instrumento de formação moral da juventude, um mecanismo de cooptação da Igreja católica e uma arma poderosa na luta contra o liberalismo e no processo de inculcação dos valores que constituíam a base ideológica do pensamento político autoritário (HORTA, 2001, p. 151).

Na relação público-privado, observa-se no artigo 154 da Constituição de 1934 a isenção de tributo para os estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, desde que considerados idôneos. Esse mesmo artigo, já transcrito nesta tese, sustenta legalmente a aplicação de verbas públicas ao setor particular, por meio indireto da isenção, embora no contexto da época “os atores não disputavam a aplicação dos recursos públicos” (ROCHA, 2001, p.133).

Essa questão é tratada na Carta Constitucional de 1937, em seus artigos 128, 129 e 130, nos quais se formaliza a atividade no campo da arte, ciência e educação como livre “à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares” (FÁVERO, 2001, p. 308).

A Constituição de 1937 registra em seu texto, de forma explícita no Artigo 128, a participação da iniciativa privada no processo de ensino no país.

Artigo 128 – A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares (www.planalto.gov.br, acessado em 28 de junho de 2012).

Essa mesma Carta Constitucional dá sustentação legal aos subsídios públicos para organizações privadas na educação, de acordo com dispositivos formalizados no Artigo 129.

Artigo 129 – A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-

lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 28 de junho de 2012).

Inclui-se ainda, na Constituição de 1937, o subsídio à escola particular bem como a contribuição com a caixa escolar em escola pública, em seu Artigo 130.

Artigo 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 exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 25 de junho de 2012).

A Constituição de 1946 trata de forma direta e sucinta essa questão, indo direto ao ponto da liberação da educação para a iniciativa privada, por meio de seu Artigo 167.

Artigo 167. O Ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos poderes públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 25 de junho de 2012).

A conjuntura nacional do Brasil, na época da elaboração da Constituição Federal de 1946, refletia fatos relevantes do cenário internacional e, internamente, o país encerrava o fim do Estado Novo, e lentamente saía do regime de exceção.

Nos anos de 1945-1946, com o final da Segunda Guerra Mundial, retornam ao Brasil, a partir de julho de 1945, as tropas que participaram da guerra, com aspirações pela democratização do país. Outras influências externas indicavam o caminho de mudanças. Ao longo de 1945, fundam-se novos partidos, entre eles a União Democrática Nacional –UDN –, a Esquerda Democrática – ED –, o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB – e o Partido Social Democrático – PSD. Mesmo com a convocação das eleições presidenciais para dezembro de 1945, em outubro do mesmo ano Getúlio Vargas é forçado a renunciar, assumindo interinamente o governo José Linhares, presidente do Supremo Tribunal Federal. Eurico Gaspar Dutra vence as eleições e assume a presidência em janeiro de 1946. Em fevereiro de 1946, iniciaram-se os trabalhos dos 327 constituintes: 41 senadores e 286 deputados (OLIVEIRA, 2001).

Conforme relata Vieira (2008), o retorno ao regime democrático permitiu que a Constituição de 1946 retomasse liberdades e direitos perdidos em 1937, durante o Estado Novo.

O fim do Estado novo representa o retorno a um regime democrático. A Constituição de 1946 recupera liberdades e direitos que haviam sido suprimidos em 1937. Para a educação também representa avanços. Entre outros assuntos, a nova Carta Magna define a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, art.5º XV, d. O debate sobre o tema se inicia depois, mas a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional somente seria promulgada em dezembro de 1961 (VIEIRA, 2008, Vol. IV – p.14,15).

A nova Constituição de 1946 determina a obrigatoriedade de se cumprir o ensino primário e dá competência à União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, bem como retoma o texto afirmando que “a educação é direito de todos” no artigo 166. O financiamento da educação é retomado, com destinação de percentuais de receita por meio do artigo 169, definindo como obrigação da União aplicar no mínimo 10% e, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, pelo menos 25% “da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (Constituição Federal de 1946, art. 169 [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) em 21 de abril de 2012).

Parte das pendências educacionais desaguarda no processo de discussão da primeira Lei de Diretrizes de Bases da Educação, não sendo totalmente equacionada nas Cartas Magnas analisadas. A Constituição de 1934, em seu artigo 150, alínea a, bem como a Constituição de 1946, artigo 5, Inciso XIV, alínea d, estabelecem para a União a tarefa de elaborar o Plano Nacional de Educação, processo relatado neste texto no tópico seguinte.

A exposição do conjunto de fatos, relatos, análises, iniciativas e manifestações de educadores ou grupos organizados, realizada neste tópico, confirma a ocorrência de uma intensa e rica movimentação na área de educação a partir de 1930, estendendo-se ao longo de toda a década: o lançamento do Manifesto dos Pioneiros, a criação de universidades, o intenso debate entre educadores, embate na constituinte quando da elaboração da Carta Magna de 1934.

## 1.5. A Educação Superior na Primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação – 1961– Lei nº 4.024/61 –

O debate entre as concepções educacionais, segundo Saviani (2005), mostra alteração na correlação de força ao longo dos anos entre as mesmas.

Conseqüentemente, se o período situado entre 1930 e 1945 pode ser considerado como marcado pelo equilíbrio entre as influências das concepções humanista tradicional (representada pelos católicos) e humanista moderna (representada pelos pioneiros da educação nova), a partir de 1945 já se delinea como nitidamente predominante a concepção humanista moderna (SAVIANI, 2005. p. 14).

Continua o autor discorrendo sobre a educação e os movimentos populares, onde se registra intenso movimento no meio popular, florescendo com intensidade iniciativas relacionadas à questão da cultura e educação populares:

Em termos de educação popular, os movimentos mais significativos são o Movimento de Educação de Base (MEB) e o Movimento Paulo Freire de Educação de Adultos, cujo ideário pedagógico mantém muitos pontos em comum com o ideário da pedagogia nova. Ora, o MEB foi um movimento criado e dirigido pela hierarquia da Igreja Católica e o Movimento Paulo Freire, embora autônomo em relação à hierarquia da Igreja, se guiava predominantemente pela orientação católica, recrutando a maioria de seus quadros na parcela do movimento estudantil vinculada à Juventude Universitária Católica (JUC) (SAVIANI, 2005. p. 16).

Do final da década de 1940 e até 1961,<sup>17</sup> data da aprovação da primeira LDB, várias universidades são criadas pelo país, em grande parte ligadas à Igreja Católica. Ocorre tanto o reconhecimento oficial pelo Governo, bem como a obtenção do título de Pontifícia, outorgado pelo Vaticano. Essas instituições, de relevância no cenário nacional, que em 1995 se organizariam para a formação da ABRUC, tornaram-se universidades, obtendo o reconhecimento oficial do Estado nas seguintes datas: em 1946, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC RJ, e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC SP; em 1948, a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC RS; em 1952, a Universidade Presbiteriana Mackenzie e a Universidade Católica de Pernambuco –

---

<sup>17</sup> Informações colhidas nos documentos disponibilizados pelas IES's: [www.pucsp.br](http://www.pucsp.br); [www.puc-rio.br](http://www.puc-rio.br); [www.pucrs.br](http://www.pucrs.br); [www.puc-campinas.edu.br](http://www.puc-campinas.edu.br); [www.pucminas.br](http://www.pucminas.br); [www.pucpr.br](http://www.pucpr.br); [www.ucsal.br](http://www.ucsal.br); [www.mackenzie.br](http://www.mackenzie.br); [www.ucgo.br](http://www.ucgo.br); [www.unicap.br](http://www.unicap.br); [www.ucpel.br](http://www.ucpel.br); [www.ucp.br](http://www.ucp.br); (em 24 de abril de 2012).

UNICAP; em 1955, a Pontifícia Universidade Católica de Campinas – PUC Campinas; em 1958, a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC MG; em 1959, a Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC PR, e a Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC GO; 1960, a Universidade Católica de Pelotas – UCPel; e, em 1961, a Universidade Católica de Salvador – UCSAL, e a Pontifícia Universidade Católica de Petrópolis – PUC Petrópolis.

As instituições educacionais da Igreja Católica organizam-se já desde essa época, fundando em 1945 a Associação de Educação Católica do Brasil (AEC/BR) e, em 1952, a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas – ABESC.<sup>18</sup>

No final da década de 1950, com o governo de Juscelino Kubitschek, ocorre a aceleração da expansão industrial e a abertura mais forte das portas para o capital estrangeiro.

Soube ele perceber com raro senso de oportunidade o momento histórico pelo qual o país passava e deu a seu Governo duas linhas mestras: industrialização a todo vapor e, o otimismo, a confiança nas potencialidades do país e de seu povo (BRESSER PEREIRA, 1982, p. 45).

Verifica-se um forte crescimento da economia brasileira no período compreendido entre 1956-1962, refletindo resultados positivos no campo cultural, artístico e esportivo. Nesse período, pode-se observar um crescimento do Produto Interno Bruto médio de 7,9%, conforme Giambiagi (2005).

O autor reconhece a:

(...) brilhante fase que a economia brasileira atravessou entre 1956-1962. De fato, ainda que tenha havido um arrefecimento da trajetória de expansão econômica em 1962, a taxa média de crescimento do PIB desde 1956 até aquele ano foi de respeitáveis 7,9% a.a. Neste curto período, a economia e sociedade brasileiras sofreriam profundas transformações (GIAMBIAGI, 2005, p. 46).

No campo da Educação, também ocorrem mudanças:

A fim de dar cumprimento ao disposto na Constituição de 1946 que atribuiu à União a tarefa de fixar as diretrizes e bases da educação nacional, o então Ministro da Educação, Clemente Mariani, constituíra a referida comissão convidando para integrá-la os principais educadores da época. Entre eles estavam o Pe. Leonel Franca e Alceu Amoroso Lima,

---

<sup>18</sup> Informações colhidas no site da ANEC – BR, Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC) ([www.anec.org.br](http://www.anec.org.br) em 15 de outubro de 2011).

representantes do grupo católico, mas também Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Almeida Júnior, Faria Góis, todos representantes da pedagogia nova. Igualmente a orientação que prevaleceu no texto do projeto elaborado por essa comissão revela a predominância dos renovadores (SAVIANI, 2005, p. 14).

O processo que se iniciara em 1947 foi encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional, em outubro de 1948.

Aí se iniciou a drama da paixão e morte do projeto de lei, que encontrou oposição decidida por parte do Deputado Gustavo Capanema e sabotagem completa de vários próceres políticos. Só em 1957, em parte sob a pressão dos educadores e o clamor da opinião pública esclarecida, e em parte sob a exigência de circunstâncias imperiosas, o assunto passou a tramitar com maior rapidez pela Comissão de Educação e Cultura (BARROS, 1961, p. 218).

O texto original da primeira LDB, elaborado em 1948, foi alterado pelo ministro Clóvis Salgado, que envia o substitutivo n.º. 2.222 ao Congresso Nacional em 1957, conforme informado anteriormente. Dois anos depois, Carlos Lacerda elabora emenda, com cunho claramente privatizante. Ocorre uma reação por parte dos educadores, que por meio de um manifesto à nação, solicitam ao governo que o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional seja rejeitado.

Antes, porém, que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional entrasse em processo de votação, a resistência ao texto preparado pela comissão de educadores dentro do Congresso Nacional, no lugar de protelar o andamento do texto, atua por meio dos deputados na introdução de novas premissas no teor da lei, favorecendo a escola privada, conforme escreve o sociólogo Florestan Fernandes (1960):

O Deputado Carlos Lacerda patrocinou esta reviravolta, encaminhando, em dezembro de 1958, o projeto que o converteu em porta-voz dos interesses, reivindicações e aspirações dos proprietários de escolas particulares, leigos e confessionais (FERNANDES, 1960, p. 218).

Continua Florestan Fernandes (1960):

É claro que o “projeto Carlos Lacerda” nasceu de intuítos estratégicos. Levou tão longe o favoritismo à escola privada, que deveria servir, forçosamente, como peça de composição. Sem abusar das palavras, podemos dizer que os mais torpes arranjos foram entabulados com desenvoltura (FERNANDES, 1960, p. 218).

O substitutivo apresentado pelo deputado Carlos Lacerda, em 26 de novembro de 1958, baseava-se em teses discutidas no Terceiro Congresso Nacional

de Estabelecimentos Particulares de Ensino, ocorrido em São Paulo em janeiro de 1948, contendo dispositivos favoráveis aos interesses da escola particular.

O Substitutivo Lacerda provoca uma intensa e extensa mobilização dos defensores da escola pública que o vêem como o risco de um enorme retrocesso diante do pouco que se tinha realizado no âmbito da educação pública. Inversamente, os privatistas colocam-se a favor do Substitutivo. Do lado da escola particular alinham-se a Igreja Católica e os donos das escolas privadas que, sem doutrina, se apóiam nos argumentos esgrimidos pelos porta-vozes da Igreja (SAVIANI, 2008, p. 288).

Enquanto o processo aguardava aprovação no Congresso Nacional, as manifestações surgiam pelo país, como aquela na qual um grupo de educadores se organizou e, publicou um manifesto, conhecido como “Mais uma vez convocados”, em alusão ao Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932. Esse manifesto<sup>19</sup> foi publicado no dia 1º de julho de 1959 pelo jornal *O Estado de São Paulo* e, posteriormente, pelos jornais do Rio de Janeiro, *Diário de Notícias* e *Jornal do Comércio*, e, pelo “Boletim do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo” e pela “Revista de Estudos Pedagógicos” (AZEVEDO, 1960).

Nesse manifesto, organizado em 13 tópicos, não se destacam pontos de caráter pedagógico e didático, como acontecera no Manifesto de 1932, porém, ocorre uma defesa clara e forte da escola pública, abordada como um dever do Estado, com a responsabilidade de destinar os recursos públicos da educação somente ao ensino público (SAVIANI, 2008).

A manifestação de outros autores com relação ao texto alterado da LDB também menciona o conflito “público/privado”, denunciando o favorecimento da escola particular em prejuízo da escola pública:

À medida que se vai analisando o projeto, confirma-se a suspeita; todo ele compreende favorecer a escola particular em detrimento da pública. Começando por equiparar a função do particular à do Estado, o projeto acaba por diminuir a função do Estado e alargar a do particular; restringe a escola pública para maior glória da escola-empresa. Prova-o, por exemplo, a idéia que preside à organização dos conselhos estaduais de educação (art. 5º) e do Conselho Federal de Educação, ao qual compete, com o beneplácito do Ministério (sic) de Educação e Cultura, a distribuição dos recursos e dos financiamentos (art. 9º f e g) (BARROS, 1960, p. 193).

---

<sup>19</sup> Documento redigido por Fernando Azevedo tinha entre os signatários Anísio Teixeira, Darci Ribeiro, Sérgio Buarque de Holanda, Florestan Fernandes, Cecília Meirelles, Ruth Corrêa Leite Cardoso, Caio Prado Junior, Fernando Henrique Cardoso, Álvaro Vieira Pinto (AZEVEDO, 1960, p. 80-82).

Em 1961, após treze anos de discussões, a Lei nº 4.024 foi aprovada pelo Congresso Nacional e promulgada em 20 de dezembro de 1961, com 13 títulos, contemplando 120 artigos, dos quais 26 artigos receberam o veto do presidente João Goulart, antes que a mesma fosse sancionada (SANDER, 1997). A educação superior é tratada no TÍTULO IX – Da Educação de Grau Superior, do artigo nº 66 ao artigo nº 87.

Vieira (2005) chama a atenção para duas questões que protagonizaram as discussões e atenções dos articuladores envolvidos na reflexão, debate e votação da LDB/61.

Como síntese, basta apenas registrar que duas polêmicas polarizaram a atenção dos educadores em torno do projeto: num primeiro momento, o conflito centralização/descentralização; num segundo, o conflito público/privado, expresso no histórico dissenso entre católicos e liberais (VIEIRA, 2005, p.15).

Quanto à questão de destinação de verba pública para a escola privada, trazemos o comentário de dois educadores, Florestan Fernandes e Roque Spencer Barros, quando escrevem sobre o texto final da primeira LDB. Primeiramente, Florestan Fernandes:

Duas coisas simbolizam o projeto de lei quanto ao uso dos recursos oficiais destinados à educação. De um lado, uma ampliação da liberalidade da política de concessão de bolsas pelo Estado. De outro, a regulamentação e institucionalização de generosas modalidades de subvenção às escolas particulares. .... A luta pela criação e pelo controle do Conselho Federal de Educação não é meramente política. Ela é, também, uma luta econômica (FERNANDES, 1960, p. 282).

Em seguida, as declarações de Roque Spencer Maciel de Barros (1960), que apontam a influência da esfera particular bem como da área religiosa:

No exame que fizemos dos fundamentos do projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nossa principal preocupação foi a de pôr a descoberto o caráter antiliberal e antidemocrático do texto aprovado pela Câmara dos Deputados, além de determinar, com precisão, a sua inspiração privatista e confessional (BARROS, 1960, p. 344).

Mantendo-se ainda na questão público e privado, naquilo que se refere ao destino dos recursos públicos para o ensino particular, quer nos parecer, pela leitura do texto da LDB de 1961 e dos comentários a respeito, tratar-se de uma legislação amplamente favorável e patrocinadora de tipos variados de subvenções às escolas particulares. Tanto Florestan Fernandes como Roque Spencer de Barros, nos textos

registrados, tratam desta questão, manifestando preocupação com o destino dos recursos públicos para instituições particulares de ensino, nesta época, representadas em sua maioria por escolas da Igreja Católica, com participação ativa durante todo o processo na defesa de seus interesses, cujo resultado pode-se observar no texto final aprovado (BARROS, 1960).

José Luís Sanfelice (2007) faz uma síntese interessante sobre o movimento das forças envolvidas nesse intenso debate em torno da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961, incluindo nesta análise, o resultado positivo dos registros escritos bem como a intensa ação política.

Os interlocutores essenciais da discussão, no âmbito das elites econômicas ou culturais, representavam basicamente o velho e o novo. O velho Brasil pré-1930 tinha como expressão maior, em questões educacionais, a Igreja Católica. O novo, emergente a duras penas no interior do velho, se fazia representar, grosso modo, por intelectuais identificados genericamente como liberais e outros homens de administração pública. Foram anos e anos de embates que levaram os envolvidos a uma produção literária imensa sobre suas posições, seus argumentos, princípios e opções filosóficas ou ideológicas. Também aconteceram ações políticas, legislativas, administrativas, manifestações públicas e outras (SANFELICE, 2007, p. 543).

Além do conflito envolvendo grupos em defesa da escola pública estatal e em defesa da escola privada, seja confessional ou laica, uma questão de fundo no processo de discussão na primeira LDB: ocorria uma resistência à modernização. “entre o passado, a modernidade e a revolução, era preciso garantir pelo menos a modernidade” (SANFELICE, 2007, p. 554).

Continua o autor, referindo-se à conciliação dos interesses entre os grupos, por tratar-se da mesma classe social:

Concretamente, a legislação proposta pela Lei n. 4.024/61 conciliaria interesses dos privatistas e defensores da escola pública (estatal), como era de se esperar de um embate em que os princípios envolvidos representavam frações de uma mesma classe social. Os interesses realmente antagônicos estavam sendo forjados no movimento operário, no movimento dos camponeses, em certos setores das camadas médias ou de grupos de intelectuais que foram derrotados na seqüência dos acontecimentos políticos ocorridos no transcorrer dos governos de Jânio Quadro e João Goulart, culminando com a vitória do movimento civil-militar de 1964 (SANFELICE, 2007, p. 555).

Oliveira (1999) considera a descentralização como um dos temas centrais nas discussões para a construção da LDB/61.

O projeto teve a descentralização do ensino como um de seus princípios, abrangeu todos os graus de ensino, criou equivalência entre os diferentes ramos do ensino médio e reafirmou a obrigatoriedade e gratuidade do ensino público (OLIVEIRA, 1999, p. 43).

Benno Sander (1977) também trata dessa polêmica ocorrida, envolvendo a discussão da centralização e descentralização na LDB/61, na qual as escolas particulares defendiam um sistema mais centralizado, enquanto que no outro grupo, os estadistas tinham posição contrária.

Paradoxalmente, os defensores da escola particular advogavam por um sistema mais centralizado, talvez por lhes dar mais “liberdade de ensino”, menos controle e mais recursos financeiros. Os “estadistas” manifestavam uma inclinação política mais federalista e aceitavam maior participação dos Estados nas atividades nacionais, incluindo a educação. Convém lembrar de novo que, historicamente, o Brasil sempre teve um sistema educacional direta ou indiretamente centralizado, apesar das tentativas fracassadas de descentralização e apesar da orientação descentralizadora da Constituição Republicana de 1891 (SANDER, 1977, p. 52-53).

A disputa deu-se de forma intensa entre as partes, porém, “chegou-se a uma solução conciliatória entre as duas correntes (SANDER, 1977, p. 53)”.

A lei nº 4.2024/61 trouxe os avanços representados pela unificação do sistema escolar e por alguns passos em relação à descentralização, possibilidade de criação de Conselhos nas unidades federativas do país, resultado este considerado por Sander (1977) como um dos corolários da descentralização, os quais ainda enfrentavam dificuldades dada a forma de sua composição, conforme observa Cleiton de Oliveira (1992).

Apesar desses avanços, quanto aos conselhos, a nomeação de seus membros, feita pelo presidente da República no caso do Federal e pelos governadores nos Estaduais, é bastante discutível, uma vez que a representação das escolas particulares geralmente é superdimensionada (OLIVEIRA, 1992, p. 45).

Outro conflito também se manifestou em relação às verbas públicas para o ensino particular, conflito este externado pela notória polêmica entre o público e o privado. Essa questão estará presente no estudo das ações da ABRUC na educação superior, objeto deste trabalho, pois se trata de uma associação de instituições privadas, as quais também disputam recursos públicos para suas atividades acadêmicas.

Para a educação superior, a ideia de autonomia limitou-se à liberdade didática e administrativa, faltando quesitos de amplitude de cursos e diretrizes voltadas para o desenvolvimento socioeconômico do país, pois a universidade estava entendida como uma reunião de uma faculdade de filosofia, ciências e letras (obrigatoriamente) com um número de escolas superiores (BARROS, 1960).

Destacamos, por fim, alguns pontos indicados por Veiga (1985) com relação ao projeto final aprovado, a Lei 4.024, voltados à educação superior.

Aumento do poder normativo e do controle do Conselho Federal de Educação; o ensino superior poderia tanto ser ministrado em universidades quanto em escolas isoladas (...) uma universidade teria de ser composta, no mínimo, por cinco escolas não especificadas (...) garantia da representação estudantil nos órgãos colegiados... (VEIGA, 1985, p. 90).

A LDB/61, embora tenha sido um instrumento de formalização legal da estrutura educacional em vigência no país, permitia intervenções de reforma nas universidades. Destaca-se ainda a oportunidade criada para um amplo debate da educação no Brasil, enquanto ocorriam as discussões sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, iniciadas em 1948, e estendendo-se para além do ano de sua aprovação (VEIGA, 1985).

As dificuldades acompanham os processos de mudança, confrontando-se o sistema atual com o novo. Sander (1977) relembra que esse processo é lento, porém acredita na superação do modelo idealista.

Portanto, a estratégia para alcançar uma verdadeira transformação da educação é o fortalecimento de um sistema realista que, pela sua legitimidade cultural, seu apoio na realidade infra-estrutural do País e sua funcionalidade política, pouco a pouco vá superando o modelo idealista do passado nacional (SANDER, 1977, p. 65,66).

Todas as movimentações em torno da LDB/61, bem como os resultados obtidos concretizados na aprovação do texto final, revelam o esforço pelo avanço na área pedagógica e na cultural, fenômeno em geral presente nos processos envolvendo reformas na área da educação no Brasil. Todavia, mesmo com a consciência sobre a necessidade de realizar mudanças e alterar estruturas na educação, o país, representado pelo conjunto de educadores, legisladores e forças políticas, sempre enfrenta a enorme dificuldade de superar a tradição (SANDER, 1977).

Vale registrar, ainda nesta discussão em torno da LDB/61, a questão comentada por Saviani (2008) com respeito ao predomínio da pedagogia nova e a renovação católica, impulsionada pelo movimento renovador da Escola Nova.

Vê-se que, na medida em que a pedagogia nova foi ampliando sua influência, também foi sendo modificada a sua relação com a pedagogia católica. Aliás, a visão dos católicos não se resumiu a um puro e exclusivo confronto, inteiramente irreduzível, com a pedagogia nova. Mesmo os mais acerbos críticos da Escola Nova não deixaram de reconhecer pontos de convergência. O próprio Alceu Amoroso Lima, já no prefácio a Debates Pedagógicos, publicado em 1931, reconheceu a validade do postulado da Escola Nova que coloca a criança no centro do processo educativo. Reconheceu igualmente que não existe “nada de mais racional” do que o entendimento da atividade, da iniciativa como o “elemento capital da educação” (SAVIANI, 2008, p. 299).

Finalmente, merece menção o processo ocorrido na área da educação popular no final da década de 1950 e início dos anos de 1960, dentre os quais se destacam o Movimento de Educação de Base (MEB) e o Movimento Paulo Freire de Educação de Adultos, com princípios pedagógicos próximos ao da pedagogia nova. O MEB esteve ligado diretamente à Igreja Católica, e o Movimento Paulo Freire tinha como referência e orientação os princípios católicos, trabalhando inclusive com educadores provenientes da JUC – Juventude Universitária Católica<sup>20</sup> (SAVIANI, 2008).

Avaliando a ação desses dois movimentos citados, que se apoiavam em princípios cristãos, e analisando a ação do movimento escolanovista inspirado no pragmatismo, confirma-se o processo de renovação da pedagogia católica, podendo-se “afirmar que sob a égide da concepção humanista moderna de filosofia da educação acabou por surgir também uma espécie de “Escola Nova Popular” (SAVIANI, 2008, p. 303)”. Esses processos ocorridos na área da educação foram determinantes para a transformação nas concepções pedagógicas defendidas pela Igreja Católica, ocasionando a “renovação católica”, nominada desta forma por Saviani.

---

<sup>20</sup> No final da década de 1930, surge a Associação Universitária Católica (AUC), sob a influência do Centro Dom Vital. Oficialmente, a JUC teve sua origem em 1935, quando ocorre a promulgação do Estatuto da Ação Católica Brasileira e, na qual a AUC foi integrada em 1937. A JUC baseia sua ação no método Ver, Julgar e Agir, onde a reflexão sobre a realidade volta-se para questões temporais e sociais, norteadas pelo ideal histórico, sempre à luz de princípios cristãos e no evangelho ([www.pucsp.br/cedic](http://www.pucsp.br/cedic), acessado em 23 de julho de 2012).

## **CAPÍTULO 2**

### **A EDUCAÇÃO SUPERIOR: TEMPOS AUTORITÁRIOS E DE RECONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA**

Este capítulo trata da educação superior entre os anos de 1964 até o final da década de 1990, envolvendo o período da Ditadura Militar e os anos de reconstrução da democracia. O capítulo encontra-se dividido em três tópicos. O primeiro, com a temática da Reforma Universitária de 1968, apresenta o contexto político do golpe militar de 1964, a intervenção da ditadura na educação superior com a política de coerção e cooptação, a Constituição de 1967, a criação de comissões de estudo para a reforma universitária e a Reforma do Ensino Superior de 1968. O segundo tópico trata da Constituição Federal de 1988, elencando os pontos relacionados à educação superior, com destaque para a formalização no texto que destina verba pública às instituições comunitárias. O último tópico apresenta a educação superior à luz da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, relatando seu processo de elaboração, debates ocorridos e o texto aprovado, que fornece suporte legal à destinação de recursos públicos para a escola particular bem como segmenta dentro da área privada as instituições comunitárias.

#### **2.1. A Reforma Universitária de 1968**

No início dos anos 1960, agrava-se o atrito inevitável entre a política de massas com os apelos do nacionalismo e da internacionalização da economia brasileira, provocando crises de ordem social, econômica e política.

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial o país era dominado por um sentimento de otimismo, que nos últimos anos da década de 50, transformara em euforia. (...) A partir de 1961, porém, a situação foi mudando. O sentimento de otimismo (o que não dizer de euforia) foi dando lugar ao de dúvida e depois ao de decidido pessimismo. (...) Entraremos em uma fase histórica que chamaremos de Crise Brasileira. Esta crise assume fundamentalmente um caráter econômico e político.

Poderíamos falar também em uma crise cultural e mesmo em uma crise social (BRESSER PEREIRA, 1982, p. 121).

Com a renúncia do presidente Jânio Quadros em agosto de 1961, cria-se, no cenário nacional, um impasse político em função da resistência à posse do vice-presidente João Goulart, processo superado com a instalação do parlamentarismo, permitindo-se assim sua posse como presidente da República (GIAMBIAGI, 2005).

O autor comenta o impasse instalado após a renúncia de Jânio Quadros, a posse do João Goulart em regime parlamentarista, e o retorno ao regime presidencialista em janeiro de 1963.

A Constituição indicava inequivocamente que, com a renúncia de Jânio, deveria assumir a Presidência o seu vice, João Goulart, então em viagem oficial à China comunista. (...) Ante a escala das tensões, o Congresso adotou uma solução conciliatória, aprovando a mudança do sistema de governo – que passou de presidencialista para o parlamentarista. Isso permitiu que Goulart tomasse posse como presidente da República, com poderes diminuídos, a 7 de setembro de 1961. (...) Vendo tolhido em seus poderes, o presidente deseja antecipar o plebiscito sobre o regime de governo. Ao menos nesse último ponto, João Goulart saiu vitorioso, e o plebiscito, realizado a 6 de janeiro de 1963, conferiu ampla vitória aos defensores da volta ao regime presidencialista (GIAMBIAGI, 2005 p. 60-61).

O Plano Trienal, lançado no final de dezembro de 1962 e elaborado por Celso Furtado, surtiu um efeito de alta de preços industriais no início de 1963, não atingindo os objetivos principais de conciliar crescimento econômico com reformas sociais e o combate à inflação (ABREU, 1990).

O fracasso do Plano Trienal tirou o fôlego do governo de João Goulart e ampliou a crise que se tornou aguda no início de 1964, como relata Fausto:

O plano econômico dependia da colaboração dos setores que dispunham de voz na sociedade. Essa colaboração mais uma vez faltou. Os beneficiários da inflação não tinham interesse no êxito das medidas; os inimigos de Jango desejam a ruína do governo e o golpe; o movimento operário se recusava a aceitar restrições aos salários; a esquerda via o dedo do imperialismo por toda a parte. Os credores externos mostraram-se reticentes na viagem que San Tiago Dantas realizou a Washington em março de 1963, alcançando magros resultados (FAUSTO, 2000, p. 456).

O presidente João Goulart promoveu uma reforma ministerial no mês de junho de 1963, incluindo a substituição no Ministério da Fazenda de San Tiago Dantas por Carvalho Pinto, objetivando acalmar o setor empresarial, porém, criando descontentamento entre seus apoiadores. Em outubro deste mesmo ano, o pedido

do estado de sítio feito ao Congresso Nacional pelo Governo foi retirado em função da falta de apoio, inclusive por parte do partido do presidente, o Partido Trabalhista Brasileiro. Esses sinais apontavam uma fragilidade do governo, agravada em dezembro de 1963, com a saída de Carvalho Pinto do Ministério da Fazenda (ABREU, 1990).

O mês de março de 1964 foi marcado por vários eventos, envolvendo comícios e manifestações públicas, de apoio e crítica ao governo, criando-se um clima e uma situação desfavorável ao presidente João Goulart, cada vez mais isolado e sem apoio. João Goulart esteve presente ao comício do dia 13 março na cidade do Rio Janeiro, “assinando decretos que determinavam a encampação das refinarias particulares e desapropriação de terras beneficiadas por investimentos públicos” (ABREU, 1990, p. 211). Nesse mesmo mês, as forças conservadoras se manifestaram, promovendo também passeatas envolvendo a participação da classe média, com posição contrária ao governo, culminando com o golpe militar, depondo o presidente no dia 31 de março.

Em 31 de março de 1964 teve início a rebelião militar que, com amplo apoio do empresariado, da classe média e respaldo ou omissão da maioria parlamentar, pôs fim à Terceira República. O remendo constitucional de 1961 e seu corolário, o referendo de 1963, mostraram-se insuficientes para impedir a ruptura da legalidade constitucional (ABREU, 1990, p. 211).

Para se ter uma visão mais ampla do planejamento econômico do período de 1964-1973 da ditadura militar implantada em 1964, vale registrar que o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) vigorou de 1964 a 1967, com combate à inflação e à estagnação econômica; e, na segunda fase, de 1968 a 1973, orientou-se por uma política monetária expansiva e crescimento econômico forte, com uma média anual de 11,1% (GIAMBIASI, 2005).

O governo militar, ao tomar o poder no Brasil a partir de abril de 1964, realiza uma operação de intervenção tanto na área acadêmica da educação superior, como também nas organizações sociais e políticas do país. Realiza essas investidas por meio da polícia política e do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS), uma verdadeira operação de varredura no meio acadêmico, político e social, como se encontra relatado por Cunha (1988).

Reitores foram demitidos, professores foram afastados, bibliotecas foram expurgadas, mas a lei de diretrizes e bases da educação nacional e o Conselho Federal de Educação, com seus pareceres e resoluções, mais o Plano Nacional de Educação foram mantidos, vindo este último a ser alvo de algumas modificações. O CFE permaneceu com a maioria de seus conselheiros em atividade, inclusive Anísio Teixeira, ainda que destituído do cargo de Reitor da Universidade de Brasília nos primeiros dias de abril, pela ação “revolucionária” (CUNHA, 1988, p. 20).

#### Continua o autor:

As repartições públicas, as universidades e as empresas estatais passavam a ser vasculhadas por comissões de investigação em busca de subversivos e/ou de corruptos ligados à política janguista. No primeiro ano do governo, 409 sindicatos, 43 federações e quatro confederações sindicais sofreram intervenções, tendo suas diretorias destituídas e ocupadas por pessoas nomeadas pelo Ministério do Trabalho. Até o fim de março de 1964, a primeira onda repressiva baseada no Ato Institucional nº 1 implicou na suspensão dos direitos políticos de 378 pessoas (inclusive três ex-presidentes da República e 55 membros do Congresso); na demissão de 10 mil funcionários públicos (inclusive militares); na colocação de 50 mil pessoas sob investigação da polícia política; e na apreensão de milhares de exemplares de livros e revistas (só em São Paulo, o Departamento de Ordem Política e Social – DOPS recolheu 25 mil livros de 25 autores diferentes (CUNHA, 1988, p. 24).

A ditadura militar operava, em sua política educacional, no que se refere ao ensino superior e às relações voltadas para a comunidade universitária, com repressão e com cooptação (VEIGA, 1985). De um lado, por meio da coerção, desencadeou uma sistemática perseguição às organizações estudantis e de professores, com expulsões, demissões e prisões de pessoas contrárias ao regime (UNE<sup>21</sup>, Ação Católica<sup>22</sup> e ISEB<sup>23</sup>). Por outro lado, procurava praticar mudanças nas universidades e obter adesão de pessoas que colaborassem em adequar as universidades à política governamental.

As pressões do movimento universitário contra a ditadura, envolvendo docentes e alunos, sofriam repressões por parte do governo militar, que utilizavam

---

<sup>21</sup> UNE – União Nacional dos Estudantes, fundada em 11 de agosto de 1937, na Casa do Estudante, no Rio de Janeiro ([www.une.org.br / 2011 / 09 / historia-da-une /](http://www.une.org.br/2011/09/historia-da-une/), acessado em 13 de abril de 2012).

<sup>22</sup> Ação Católica Brasileira (ACB), fundada em 1935 pelo cardeal Dom Sebastião Leme, cujo grande dirigente e expoente foi Alceu Amoroso Lima (<http://educacao.uol.com.br/biografias>, acessado em 13 de abril de 2012).

<sup>23</sup> O ISEB foi criado pelo Decreto nº 37.608, de 14 de julho de 1955, como órgão do Ministério da Educação e Cultura. O grupo de intelectuais que o criou tinha como objetivos o estudo, o ensino e a divulgação das ciências sociais. (<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies>, acessado em 13 de abril de 2012).

instrumentos de controle e de força, bem como legislações cada vez mais cerceadoras da democracia. Por outro lado, o governo, como medida compensatória, lançava mão de mecanismos de cooptação ao setor universitário, como a reforma educacional de 1968, panorama captado por Oliveira (1992).

As manifestações contrárias ao regime tornaram-se mais intensas e ostensivas em 1968. A fim de responder a elas, foi elaborada uma legislação fortemente repressiva. No campo educacional não só se reprimiram as participações estudantis e dos professores como também, por outro lado, como medidas cooptadoras, contemplaram-se antigas reivindicações do magistério, culminando com a aprovação da Reforma Universitária, Lei nº 5.540/68 (OLIVEIRA, 1992, p. 47).

Desta forma, o governo fez um movimento no sentido de ceder às pressões e controlou o processo da reforma.

Os instrumentos de racionalização introduzidos pela reforma de 1968 contribuíram para uma reorganização das universidades e a criação de novas instituições, de modo a absorver um maior contingente de alunos. Por outro lado, a carreira docente única, o incentivo à pós-graduação de professores e ao regime de dedicação exclusiva criam as condições necessárias à implantação de um novo modelo de ensino superior. Cumpre, assim, a reforma a dupla função de reduzir a resistência estudantil ao regime militar e estabelecer uma articulação entre formação profissional universitária e produção de saber (VIEIRA, 2008, p.17).

Em paralelo à repressão do governo que atingiu o meio acadêmico, envolvendo a universidade, sua organização e o corpo docente, ocorria a vinda de um grupo de estrangeiros ao país, com o objetivo de prestar assistência técnica na área educacional.

Ao mesmo tempo em que centenas de intelectuais, professores, cientistas, técnicos e artistas brasileiros deixavam o país por causa da perseguição política, da falta de condições de trabalho ou de ambas as coisas, milhares de consultores norte-americanos aqui desembarcavam como agentes do desenvolvimento e da modernização. A universidade brasileira, também, sofreu os efeitos da atuação desses consultores, indiretamente, pelo seu emprego no Ministério da Educação; e diretamente, pelos cursos, seminários e treinamentos voltados para o seu corpo docente e administrativo, quando não pelo seu ansiado emprego como professor (CUNHA, 1988, p. 28).

Com relação aos aspectos econômicos de ligação internacional, pode-se destacar do período da ditadura militar, o alinhamento do governo com os grupos de capital multinacional e com os EUA, bem como a consequente obtenção de empréstimos junto a organismos financeiros internacionais, para suportar o investimento destinado para os grandes projetos nacionais.

Política de estímulos ao ingresso de capitais estrangeiros e de ativa cooperação técnica e financeira com agências internacionais, com outros governos e, em particular, com o sistema multilateral da Aliança para o Progresso, de modo que acelerasse a taxa de desenvolvimento econômico (ABREU, 2006, p. 214).

O crescimento econômico verificado no Brasil entre 1968 e 1973, denominado de “Milagre Econômico”, caracteriza-se pelo PIB com variação positiva bastante alta (em torno de 12% ao ano) e com uma inflação média anual de 18%. De um lado a classe média tinha seu poder aquisitivo ampliado nesse processo e, de outro, uma grande massa não recebia o resultado desse “milagre” (ABREU, 2006).

Ocorrem grandes investimentos em infraestrutura nacional, cedendo capital às estatais: petroquímica, energia, siderurgia, construção naval e hidrelétricas, dentre estas obras consideradas faraônicas, foram executadas, como a Rodovia Transamazônica e a Ponte Rio-Niterói. Todo esse investimento, com custo altíssimo, teria sua conta paga no futuro. A geração de milhões de postos de empregos não evitava a concentração de renda, ao contrário, esta aumentava, criando abismos maiores de disparidade social.

Essa movimentação de busca de capital externo elevou sensivelmente o montante da dívida externa, causando aumento de despesas com juros e remessa de lucros. De acordo com dados colhidos em Giambiagi (2005), a conta de serviços e rendas saltou, de US\$ 600 milhões em 1967, para US\$2,1 bilhões em 1973 e, em igual período, a dívida externa de US\$ 3,4 bilhões em 1967, saltou para US\$ 14,9 bilhões.

O preço do barril de petróleo saltou de US\$ 2,5 para US\$ 11,0 em 1973, com a formação de um cartel entre os países produtores membros da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), acarretando com isto situação favorável para a renda dos exportadores e, para os importadores, complexos e sérios problemas (GIAMBIASI, 2005).

O Brasil, afetado diretamente por esta crise, viu-se obrigado a financiar grandes déficits na balança de pagamento bem como distribuir este custo aos diversos setores da economia nacional. O impacto na renda nacional. “A diferença

entre os preços médios de importação de 1974 e de 1973 foi de cerca de US\$ 2,6 bilhões por ano – ou seja, de 4,4% da renda nacional do Brasil em dezembro de 1973” (MARTINS, 1980, p. 5). Os planos da ditadura militar depararam-se então com a grave crise do petróleo em 1973, porém, o presidente Geisel (1974-1979) manteve os grandes projetos de desenvolvimento, projetando a dívida externa a valores altíssimos (ABREU, 1990).

A ditadura militar, além da bandeira do nacionalismo de direita e do combate ao comunismo, sentia-a obrigada a mostrar referências significativas à nação, para justificar-se como poder. A via da economia mostrava-se como a proposta mais adequada e sensível para este fim, não importando naquele momento o preço a ser pago nem o prazo. O “milagre econômico” se fazia necessário não ao país, mas para a ditadura, para manter algo de concreto, caso contrário o regime poderia ser questionado, tornando-se desgastante a sua sustentação (BRESSER PEREIRA, 1982).

Na conjuntura política partidária desse período, vigorava o bipartidarismo, com a participação da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) no apoio ao governo militar e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), na oposição, cenário no qual ocorreu o processo da Constituição de 1967. A comissão de juristas formada por Levi Carneiro, Orozimbo Nonato, Temístocles Brandão Cavalcanti e Seabra Fagundes, nomeada pelo presidente Castello Branco em abril de 1966, entrega ao Governo, em agosto do mesmo ano, um anteprojeto do texto constitucional. O texto é substituído, por intervenção de Carlos Medeiros Silva, Ministro da Justiça, e o projeto segue para o Congresso Nacional em 12 de dezembro de 1966 (HORTA, 2001).

Sobre o projeto do Executivo, Horta (2001) reafirma que o regime militar, autoritário também na elaboração da Carta Magna, praticamente desconsidera o texto da comissão de juristas indicado pelo próprio executivo, trabalhando com um texto substitutivo, produzido pelo Ministro da Justiça, Carlos Medeiros Silva.

O ministro da justiça, Carlos Medeiros Silva, considerando o texto produzido pela Comissão “um documento de concepção conservadora, não só do ponto de vista político, como também na esfera da ordem econômica e

social”, elabora outro anteprojeto, incorporando sua “contribuição pessoal” e sugestões do Conselho de Segurança Nacional (HORTA, 2001, p. 202).

De acordo com Horta (2001), este projeto do Executivo também não leva em consideração as propostas e redação elaboradas pela comissão de juristas referentes à educação.

Em apenas dois artigos o projeto reafirma o direito de todos à educação, a igualdade de oportunidade, a liberdade da iniciativa particular. (...) Quanto à gratuidade, esta é substituída, no grau médio e superior, pela concessão de bolsas aos estudantes carentes de recursos, exigindo-se efetivo aproveitamento e reembolso, no caso do ensino superior. (HORTA, 2001, p. 217).

O curto espaço de tempo entre a entrega do texto do Executivo ao Congresso Nacional, ocorrida em 12 de dezembro de 1966, e sua votação em 21 de dezembro do mesmo ano, já é um indicativo do processo autoritário utilizado pela ditadura militar no país. Na votação em plenário do Congresso Nacional, o projeto do Executivo foi aprovado por 223 deputados e 37 senadores, e recebeu voto contrário de 110 deputados e 17 senadores (HORTA, 2001).

Não consta no texto dessa Constituição a vinculação de recursos para a educação, sinalização de uma maior valorização das propostas defendidas pela área de planejamento e orçamento em detrimento da área educacional. Percebe-se, afinal, um vazio de discussão e debates sobre a educação na Constituição de 1967, aliás, espaço não propiciado pela ditadura militar também para outros assuntos. O Executivo apresentou sua proposta para ser “legitimada” pelos congressistas.

A Constituição de 1967, editada em pleno funcionamento da ditadura militar no país, trabalha ainda a questão educacional com fortes ligações aos textos das constituições anteriores, pois construída que foi num período em que a repressão política não atingira seu estágio mais avançado.

No campo da Educação, somente depois da Constituição de 1967 é que são encaminhadas as principais propostas de reforma do período. (...) Assim, no caso da educação, os dispositivos não chegam a traduzir uma ruptura com conteúdos de constituições anteriores. Antes expressam a presença de interesses políticos já manifestos em outras cartas, sobretudo aqueles ligados ao ensino particular. A “liberdade de ensino” é visível no texto produzido no regime militar (VIEIRA, 2008, p.17).

No campo da educação, o golpe de 1964 contou com a aliança dos militares e dos liberais, com vocação autoritária, repercutindo suas ideias nas reformas do ensino superior no período da ditadura (CUNHA, 1988).

A situação vigente se agravou, provocando protestos de docentes e de discentes, seja por falta de condições de trabalho seja por falta de recursos. Neste clima ocorre a intervenção do Governo Federal, pois somavam-se os motivos e as justificativas decorrentes do crescimento da demanda pela educação superior, que no período de 1964 a 1968 registrou um crescimento de 120%, contra apenas 52% de variação positiva das vagas ([www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br) acessado em 21 de abril de 2012).

A crise nesse período teve sua origem no crescimento da demanda por educação, em função da industrialização acelerada na década de 50, representada, dentre outras iniciativas, pela chegada das montadoras ao Grande ABC. Esse fenômeno socioeconômico atingiu os centros metropolitanos de todo o país. O desejo por melhores salários e a busca pela ascensão social contribuíram para agravar essa crise. Esse forte crescimento registrado de candidatos à educação superior não foi atendido pela ditadura militar, que viu o problema crescer ainda mais. O ingresso no ensino superior também complementou o sinal de grave crise na área de educação neste período.

A mudança do regime político em abril de 1964 não fez retroagir a crescente procura de ensino superior. Ao contrário, a fez avançar. O crescimento da população urbana, a industrialização e a monopolização, gerando aumento das camadas médias, em termos absolutos; a redefinição do papel da mulher como trabalhadora no âmbito extra-doméstico; a elevação dos requisitos educacionais para o preenchimento dos cargos nas burocracias públicas e privadas, foram processos que seguiram seu curso após o golpe. Ademais, eles se intensificaram pela política econômica adotada (CUNHA, 1988, p. 86).

Antecedendo a esta ação do Governo Central, vale lembrar que no início da década de 1960, mais precisamente em 16 de março de 1963, chegam ao Brasil consultores norte-americanos, para realizar um diagnóstico do ensino superior, permanecendo no Brasil por três semanas (CUNHA, 1988). Após 1964, concretizam acordos e convênios entre o governo brasileiro e a AID (Agency for International Development) dos EUA, convênio conhecido com MEC-USAID, com objetivo de

propiciar o estudo de brasileiros nos EUA, oferecer assessoria técnica às universidades e outras ações na área educacional.

A oferta do ensino, porém, não conseguiu dar conta da demanda, criando-se seguidos excedentes que não conseguiam acesso ao ensino superior. Tomaram-se medidas com ação e efeito a curto prazo, bem como foram constituídas comissões para analisar a situação e indicar soluções. No final de 1967, por meio do Decreto nº 62.024, foi criada uma comissão para fazer o diagnóstico da situação do ensino no Brasil, planejar e propor medidas corretivas e supervisionar a implantação dessas medidas. Faziam parte dela: Carlos Meira Mattos, da Escola Superior de Guerra, os professores Hélio de Souza Gomes e Jorge Boaventura de Souza e Silva, o promotor Affonso Carlos Agapito da Veiga e o Coronel-Aviador Waldir Vasconcelos, do Conselho de Segurança Nacional (CUNHA, 1988, p. 95).

O Governo estava preocupado com a “subversão estudantil”, e esperava da comissão especial, presidida pelo General Meira Mattos, pareceres sobre as ações estudantis, planejamento de intervenções para aprimorar a aplicação das políticas governamentais com relação aos estudantes bem como, a supervisão e gestão da execução dessas políticas, por meio da delegação do Ministro de Estado (FÁVERO, 2006).

Destaca-se ainda na Comissão Meira Mattos, a função de: a) atuar nos focos de agitação estudantil; b) diagnosticar a situação e elaborar um prognóstico. CUNHA (1988 p. 94 e 95) comenta sobre este grupo de trabalho, denominando de *(co) missão do General*, que “ao fim de três meses de intensa atividade, o Relatório Meira Mattos, como veio a ser conhecido, mostrou que a diligente comissão cobriu áreas bem maiores do que o ‘setor estudantil’”.

O relatório Meira Mattos trabalhou com medidas coercitivas sobre o movimento estudantil e, ao mesmo tempo, com dispositivos favoráveis à expansão e modernização do ensino superior. “Ele procurou definir, também, meios e modos de tomar das esquerdas a hegemonia do movimento estudantil” (CUNHA, 1988, p.103).

Algumas ideias desse relatório, de acordo com Fávero (2006) seriam aproveitadas na elaboração do Projeto da Reforma Universitária de 1968, como:

(...) fortalecimento do princípio de autoridade e disciplina nas instituições de ensino superior; ampliação de vagas; implantação do vestibular unificado; criação de cursos de curta duração e ênfase nos aspectos técnicos e administrativos. Com a proposta de fortalecer o princípio de autoridade dentro das instituições de ensino, pretendiam Meira Mattos e os membros da Comissão instaurar no meio universitário o recurso da intimidação e da repressão (FÁVERO, 2006, p. 20).

Antecedendo à abordagem sobre a Reforma Universitária, cujo projeto de lei foi aprovado em novembro de 1968, lembrar aqui de alguns fatos marcantes ocorridos no final de 1968 e início de 1969 ajudam a esclarecer o clima político repressor daquele momento, patrocinado pela ditadura militar.

Em outubro de 1968 ocorre a prisão de estudantes que participavam do Congresso da UNE (União Nacional dos Estudantes) em Ibiúna – SP. A repressão tornou-se a marca do período, tendo no Ato Institucional Nº 5 (AI-5) uma de suas marcas mais profundas.

O Ato Institucional nº 5, AI-5, baixado em 13 de dezembro de 1968, durante o governo do general Costa e Silva, foi a expressão mais acabada da ditadura militar brasileira (1964-1985). Vigorou até dezembro de 1978 e produziu um elenco de ações arbitrárias de efeitos duradouros. Definiu o momento mais duro do regime, dando poder de exceção aos governantes para punir arbitrariamente os que fossem inimigos do regime ou como tal considerados. O AI-5 não só se impunha como um instrumento de intolerância em um momento de intensa polarização ideológica, como referendava uma concepção de modelo econômico em que o crescimento seria feito com "sangue, suor e lágrimas" (D'ARAUJO, 2011).

Em sequência ao AI-5 de dezembro de 1968, promulga-se em fevereiro de 1969 o Decreto-Lei 477, destinado à comunidade educacional, com objetivo de instrumentalizar por lei as intervenções e as repressões nas universidades.

Como consequência, ao longo de 1969, centenas de professores são cassados nas principais universidades brasileiras, o que demonstra que o enfrentamento à crise política na Universidade se deu principalmente pela via repressiva (VEIGA, 1985, p. 94).

Dentre os problemas educacionais debatidos no final da década de 1960, merece destaque a questão dos excedentes, aqueles jovens que apesar de aprovados nos exames vestibulares, não conseguiam vagas no ensino superior, desencadeando ardorosos debates e manifestação pública dos estudantes (FÁVERO, 2006). O sistema de ingresso no ensino superior era eliminatório e não

classificatório. Ademais, o sistema era considerado bastante rígido quanto à oferta de cursos, duração e estrutura universitária.

O Governo, por meio do Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968, cria o Grupo de Trabalho (GT) integrado por 11 membros, com objetivo de estudar a questão da crise universitária no país, devendo elaborar, no prazo de 30 dias, o relatório dos trabalhos, posteriormente utilizado na elaboração do projeto de Reforma Universitária de 1968 (CUNHA, 1988).

O Grupo de Trabalho da Reforma Universitária realiza suas atividades em julho e agosto de 1968. O relatório desse Grupo de Trabalho aponta para vários setores da sociedade afetados pela crise, exigindo-se, portanto, por parte do Governo, uma intervenção para atacar o problema por meio da reforma universitária (FÁVERO, 2006).

Por um mês e meio esse material foi digerido no âmbito da assessoria presidencial até que, a 2 de outubro, o General Costa e Silva enviou mensagem ao Congresso Nacional encaminhando os anteprojetos de lei oriundos do GT. A 2 de novembro, o Congresso Nacional, em sessão conjunta da Câmara e Senado, decretou a lei que fixava “normas para a organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média” (CUNHA, 1988, p 266, 267).

Neste contexto de investidas antidemocráticas por parte da ditadura militar, um mês antes do Congresso Nacional se tornar amordaçado pelo AI-5, finaliza-se a Reforma Universitária: o relatório produzido pelo Grupo de Trabalho transforma-se em texto das leis aprovadas, respectivamente em 27 e 28 de novembro de 1968: Lei Nº 5539/68 e Lei Nº 5540/68 (VEIGA, 1985).

Este arcabouço legal constitui a Reforma Universitária de 1968, regulamentada pelo Decreto-Lei 464 de 11 de fevereiro de 1969, que estabelece as normas para organização e funcionamento da educação superior, bem como mudanças na organização, na administração e nos cursos.<sup>24</sup> Pode-se observar que o instrumento “Decreto-Lei” estava em plena utilização no regime militar, medida autoritária e autocrática utilizada pelo Poder Executivo para estabelecer as leis, atropelando o Poder Legislativo.

---

<sup>24</sup> Site do Congresso Nacional. Câmara dos Deputados ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) acessado em 16 de setembro de 2011).

Antecedendo à Reforma do Ensino Superior, representada pela Lei 5540/68, houve a aprovação da Lei 5539/68, de 27 de novembro de 1968, que modificava os dispositivos da Lei 4.881-A, de 6 de novembro de 1965, e nos seus 26 artigos, com vários deles vetados, dispõe basicamente sobre critérios e regras do Estatuto do Magistério Superior, envolvendo ingresso, carreira e regime de trabalho, criando a carreira de pesquisador e extinguindo as cátedras ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) acessado em 8 de fevereiro de 2012).

O regime de cátedra estabelecia para um professor a titularidade em determinado campo de saber na universidade, cabendo a ele a coordenação dos demais docentes, a direção dos trabalhos de pesquisa, a distribuição dos trabalhos, centralizando assim nele, a sistematização das atividades acadêmicas. As reformas educacionais Carlos Maximiliano (1915) e de Rocha Vaz (1925) introduzem o concurso para acesso à cátedra, porém, o cargo dos catedráticos fica mantido como vitalício (FÁVERO, 1968). A cátedra nutria e mantinha o poder acadêmico e institucional numa base necessariamente patrimonialista, centrada no professor catedrático, oposto da gestão colegiada (CUNHA, 2004).

Confirma-se, então, por meio da Lei nº. 5.539/68 e da Lei nº. 5.540/68, o estabelecimento organizacional da universidade em departamentos. Mais tarde, em 1996, com a Lei 9394/96, o departamento deixará de ser uma exigência legal para as universidades em suas organizações acadêmicas (FÁVERO, 1998).

Pode-se observar na análise realizada por (VEIGA, 1985), que essas duas leis direcionadas à educação superior (5539/68 e 5540/68), basearam-se em três vertentes. A primeira com a compreensão de universidade como unidade responsável em pesquisar e ensinar, descartando-se o sistema de cátedras e, mantendo-se os institutos da universidade sob sua decisão.

A segunda vertente, de origem militar, com reflexos claros de controle, centralização hierárquica, segurança nacional, características, influenciou a Reforma Universitária.

(...) característica do pensamento da Escola Superior de Guerra e pode ser claramente detectada no Relatório Meira Matos (1967). Neste Relatório, fica

patente não só a concepção tecnocrática sobre os meios para resolver os problemas universitários (eliminação de obstáculos à “produtividade” e “eficiência”, a expansão da capacidade da universidade em se ajustar às atividades econômicas), mas também a mentalidade repressiva quanto ao controle a ser exercido sobre e pela Universidade (reformulação da estrutura da autoridade universitária, destruição da oposição interna e despolitização das atividades de ensino e pesquisa). Em síntese, o Relatório Meira Matos incorpora a contribuição de dois principais segmentos que controlam o regime: a tecnoburocracia e os militares (VEIGA, 1985, p. 95-96).

A terceira vertente para a Reforma Universitária de 1968 apontada por (VEIGA, 1985), refere-se à consultoria norte-americana com atuação no Brasil já antes de 1964, e ao acordo MEC-USAID (Agency for International Development), celebrado em 1965. O relatório da equipe de trabalho focada no Ensino Superior, elaborado em 1967, indicava seis pontos de atenção:

Modernização da estrutura organizacional e das instalações dos estabelecimentos de educação superior; reestruturação das atividades acadêmicas em torno de departamentos e matrícula por disciplina; criação dos programas de pós-graduação; redirecionamento das atividades para o treinamento pessoal altamente qualificado e redução da crítica social; integração da Universidade com empresas e mercado de trabalho; introdução do ensino pago (VEIGA, 1985, p.96).

A ditadura optou por realizar a reforma universitária em decorrência de variáveis internas e externas ao Brasil, pois desejava manter-se na liderança nos processos da educação superior.

Sob pressão constante de tendências modernizadoras que partiam do interior do país, dos Estados Unidos e de organismos econômicos, educacionais e culturais internacionais e, sob o desafio crescente da rebelião estudantil, a reação conservadora preferiu tomar a liderança política da “reforma universitária”. Iria, portanto, modernizar sem romper com as antigas tradições, nem ferir interesses conservadores. Ao mesmo tempo, iria controlar a inovação (FERNANDES, 1975, p. 58).

Cunha (1988) aponta para um dispositivo “absolutamente revolucionário” nesta Reforma do ensino superior, Lei 5.540/68, referindo-se à organização deste grau de ensino, que deveria ocorrer como universidade.

Apesar das iniciativas de agregação de estabelecimentos isolados em universidades, a imensa maioria dos estudantes freqüentava faculdades isoladas, o que o GTRU,<sup>25</sup> considerava devesse ser a exceção e não a regra de organização desse grau de ensino. A regra deveria ser a universidade. Este dispositivo sobreviveu à passagem do anteprojeto pelo MEC,<sup>26</sup> pelo CFE<sup>27</sup> e pela Comissão Mista do Congresso (CUNHA, 1988, p. 321).

---

<sup>25</sup> GTRU (Grupo de Trabalho da Reforma Universitária).

<sup>26</sup> MEC (Ministério de Educação e Cultura)

As duas reformas educacionais realizadas pela ditadura militar – a de 1968 envolvendo o ensino superior, e a de 1971, englobando o ensino de 1º e 2º graus – bem como todas as interferências ocorridas por meio de decretos, portarias, acordos internacionais e medidas reguladoras, apontam para a manutenção de uma postura centralizada do governo federal. Postura esta sempre alinhada à política pouco sensível ao espírito democrático, bem como, surda às aspirações do mundo acadêmico. Por outro lado, pode se observar que a perda da autonomia universitária pesa como um fator negativo. Mais grave ainda, a censura, seguida de perseguições e retalhamento por parte do governo ao mundo acadêmico, situação já mencionada neste texto, com podem ter inibido as iniciativas de reforma educacional, dado que a situação política conjuntural não era favorável à participação democrática para discussões e debate, seja no Congresso Nacional, seja na sociedade (CUNHA, 1988).

Por outro lado, há que se registrar uma preocupação e intenção da Lei 5540/68 em organizar uma nova formatação universitária, em função das ideias relacionadas com a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, como estabelece seu Artigo 2º.

O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado ([www.planalto.gov.br/ccivil](http://www.planalto.gov.br/ccivil) acessado em 20 de fevereiro de 2012).

Da mesma forma, o artigo 11 desta mesma lei expõe a configuração da universidade, estabelecendo as características de uma universidade: unidade de patrimônio de administração, estrutura orgânica com base em departamentos, unidade de funções de ensino e pesquisa, racionalidade de organização, universalidade de campo e flexibilidade de organização ([www.planalto.gov.br/ccivil](http://www.planalto.gov.br/ccivil) acessado em 20 de fevereiro de 2012).

Pode-se afirmar, segundo análise de Veiga (1985), que a Reforma Universitária de 1968 ratificou as alterações debatidas sobre a educação superior desde 1966, bem como contribuiu com as mudanças na área universitária. Para a educação superior, essa Reforma trouxe mudanças, das quais podemos destacar

---

<sup>27</sup> CFE (Conselho Federal de Educação)

intervenções e deliberações mais significantes, entre elas a eliminação da figura do “excedente” no vestibular.

Aí, definiu-se a estrutura universitária centralizada como a mais desejável, a associação do ensino à pesquisa, através da estrutura departamental e da extinção das cátedras, e maior controle do governo federal sobre as universidades, pelo aumento do poder do CFE, do MEC e outros órgãos federais (VEIGA, 1985, p. 96).

Continua a autora, discorrendo sobre o sistema de controle:

Este controle é exercido na distribuição dos recursos financeiros, na definição da política de pessoal e acadêmica e na escolha dos dirigentes (...) as modificações no sistema do vestibular – eliminando a figura do excedente, por artifício legal, e unificando os exames de seleção por áreas de conhecimento – e a criação dos ciclos básicos foram outras transformações implementadas (VEIGA, 1985, p. 96).

Percebe-se um movimento de abertura à iniciativa privada na área da educação, principalmente no ensino superior, com o crescimento vertiginoso de Instituições neste campo educacional no Brasil durante a ditadura militar, que por um lado manteve o oferecimento deste nível de ensino e, por outro, permitiu facilidades para a expansão do ensino privado deste nível. Nesse período e naquele de pós-implantação da Reforma Universitária, essa expansão ocorrida foi facilitada pelo governo, por meio da ação do MEC, com o objetivo de atender à demanda dos descontentes que não obtinham vagas na educação superior. Cunha (1988) lembra ainda que antes de 1968, teve início um processo de expansão da escola particular com apoio do governo federal, fenômeno presente em toda a ditadura militar.

A revisão do Plano Nacional de Educação, em 1965, passou a destinar 5% do Fundo Nacional do Ensino Superior para subvencionar os estabelecimentos particulares do terceiro grau. Esse incentivo financeiro mais a contenção do crescimento dos estabelecimentos do setor público abriram amplas possibilidades para o setor privado no atendimento da demanda reprimida. ...Esta expansão fragmentada do ensino superior foi conduzida pelo setor privado abrindo e expandindo cursos propiciadores da mais elevada taxa de lucro, pouco ou nada tendo a ver com a formação da força de trabalho para os setores dinâmicos da economia. Menos ainda, com a preparação de agentes da propalada “consciência crítica e criadora” (CUNHA, 1988, p. 322).

Nestes anos próximos à Reforma Universitária de 1968, novas IESs do segmento comunitário tornam-se universidades, instituições que mais tarde, a partir de 1995, serão membros da ABRUC: no ano de 1969, a Universidade do Vale do

Rio dos Sinos UNISINOS; em 1972, a Universidade Luterana do Brasil – ULBR; e, em 1975, a Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP.<sup>28</sup>

E por fim, vale observar que neste período posterior à Reforma Universitária de 1968, a educação se torna o mecanismo possível às classes médias para conquistar postos de trabalho e, do outro lado, a forma das empresas compõem seus quadros funcionais (setor público e privado). Esta pressão na demanda por educação poderia ser entendida pelo fato de ela de ter-se tornado um importante mecanismo de ascensão social às camadas médias. Toda esta mobilização pressionou e causou tensão na educação superior, situação que adentrou a década de 1980.

## **2.2. A Educação Superior nos anos de 1980**

Último dos presidentes militares no período da ditadura, João Baptista Figueiredo, governou o país de 15 de março de 1979 a 15 de março de 1985.<sup>29</sup> No processo de transição, a legislação eleitoral vigente estabelecia a realização de eleição indireta para presidente da República, compondo este colégio eleitoral o Congresso Nacional.

Após 21 anos de governo, a ditadura militar deixou como herança uma nova Constituição, promulgada em 15 de março de 1967, 17 Atos Institucionais, 130 Atos Complementares, 11 Decretos Secretos e 2260 Decretos-Leis, de acordo com informações colhidas junto ao site do Congresso Nacional ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) acessado em 16 de setembro de 2011).

---

<sup>28</sup> Informações colhidas nos sites oficiais das universidades: [www.unisinos.br](http://www.unisinos.br); [www.ulbra.br](http://www.ulbra.br); [www.unimep.br](http://www.unimep.br); (acessados em 18 de abril de 26 de abril de 2012).

<sup>29</sup> O período de seis anos deve-se à Emenda Constitucional nº08/77, que ampliou em um ano o mandato presidencial (Biblioteca da Presidência da República do Brasil <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/> acessado em 7 de outubro de 2011).

No final de 1983 e, ao longo de 1984, ocorreu no Brasil o movimento nacional, denominado “Diretas Já”, com uma reivindicação comum a todos os participantes: realizar eleição direta para o cargo de presidente da República. Ocorreu uma mobilização imensa e intensa por todo o país, concretizando-se talvez as maiores concentrações populares nos grandes centros urbanos, atingindo público próximo a um milhão de pessoas nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro.<sup>30</sup>

Apesar de todo o movimento nacional pelas “Diretas Já”, o Congresso Nacional não ecoou o desejo manifestado e explicitado nas ruas e praças do Brasil. A Emenda Constitucional 05/83, de autoria do deputado Dante de Oliveira, tinha por objetivo instaurar novamente as eleições diretas para presidente da República no Brasil. Essa emenda sequer foi encaminhada ao Senado Federal, pois não conseguiu os votos necessários para sua aprovação na Câmara dos Deputados, ocasionando uma grande frustração para a sociedade, principalmente à parte mais envolvida com o movimento das Diretas Já.

Realizado o pleito indireto, portanto sem o voto popular, foi eleito um presidente civil, o Deputado Federal pelo Estado de Minas Gerais, Tancredo Neves<sup>31</sup> e o senador José Sarney, como vice-presidente. Tancredo Neves não assumiu a presidência da República, pois adoeceu antes de sua posse, vindo a morrer em 21 de abril de 1985.

José Sarney, seu vice-presidente na chapa, já assumira o governo em 15 de março de 1985, governando o país até 15 de março de 1990. Embora não tenha assumido a presidência da República, Tancredo Neves recebeu oficialmente para

---

<sup>30</sup> Em 25 de janeiro de 1984, multidão na Praça da Sé em São Paulo, que com a rotatividade os participantes poderiam ter chegado a 250 mil, 300 mil. Em 10 de abril, Rio de Janeiro, cujos cálculos, geralmente otimistas, estimaram o total de participantes em 1,1 milhão de pessoas. E no dia 16 de abril, aconteceu no Vale do Anhangabaú, São Paulo, o último grande comício da Campanha das Diretas, com um público estimado na ordem de 1,5 milhão de pessoas (Paulo Markum [www.bradoretumbante.org.br](http://www.bradoretumbante.org.br) acessado em 08 de outubro de 2011).

<sup>31</sup> Em 15 de janeiro, Tancredo Neves (presidente) e José Sarney (vice-presidente) do PMDB – Partido Democrático Brasileiro) obtiveram 480 votos (72,7%) enquanto Paulo Salim Maluf (presidente) e Flávio Marcílio (vice-presidente) do PDS – Partido da Democracia Social – obtiveram 180 votos (27,3%). Ocorreram 17 abstenções e 9 ausências (site do Congresso Nacional – Arquivo do Congresso Nacional [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) acessado em 13 de outubro de 2011).

todos os efeitos, a condição de presidente da República, conforme legislação específica aprovada em 1986.<sup>32</sup>

Essa mobilização política, ocorrida no contexto do movimento das “Diretas Já”, criou uma expectativa na área educacional de se concretizar uma discussão de maneira democrática e aberta. Com o foco pedagógico, desponta novamente o caráter político, alimentado pelas novas expectativas advindas deste momento em ebulição no cenário político nacional. Retoma-se o debate e a discussão de trabalhar a educação como um mecanismo e instrumento de intervenção social, no contexto da economia e da justiça.

Durante os cinco anos de mandato do presidente Sarney, quatro ministros ocuparam a pasta da Educação: Marco Maciel, Jorge Konder Bomhauser, Hugo Napoleão Rego Neto e Carlos Corrêa de Menezes Sant’Anna. Os instrumentos de gestão na educação continuam aqueles instituídos no período da ditadura, porém os anseios dos educadores dirigem-se para a Assembleia Nacional Constituinte, somados aos debates que já ocorriam desde 1986.

Em termos do cenário educacional, pode-se dizer que o governo Sarney corresponde a uma fase de indefinição de rumos. Há um debate sobre educação expresso em alguns documentos que traduzem os anseios de mudança do período (Educação para Todos: caminhos para mudança, I Plano de Desenvolvimento da Nova República 1986-89 e Dia Nacional de Debate sobre Educação). Os instrumentos de política educacional, todavia, continuam os mesmos do período autoritário. Com efeito, a atenção dos educadores converge para a Assembleia Nacional Constituinte, que, mesmo antes de ser instalada, recebe contribuições dos atores ligados ao campo educacional, em franco processo de organização desde o início da década (VIEIRA, 2008, p. 19).

No processo de reformas e elaboração de leis voltadas para a educação superior na década de 1980, destaca-se o trabalho de duas comissões que atuaram antes da Assembleia Constituinte de 1986, responsável pela Carta Magna de 1988: o relatório da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira” (1985), o “Relatório do Grupo

---

<sup>32</sup> A Lei nº 7.465, de 21 de abril de 1986, estabelece em seu artigo 1º: O cidadão Tancredo de Almeida Neves, eleito e não empossado, por motivo de seu falecimento, figurará na galeria dos que foram ungidos pela Nação brasileira para a Suprema Magistratura, para todos os efeitos legais (site do Congresso Nacional Arquivo do Congresso Nacional [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) acessado em 14 de outubro de 2011).

Executivo para a Reformulação da Educação Superior” (1986) (BARREYRO; ROTHEN, 2008).

A Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, conhecida como Comissão de Notáveis, criada em 29 de março de 1985 pelo presidente Sarney, por meio do Decreto 91.777, compunha-se de 24 membros, tendo como relator Simon Schwartzmann. Sua atribuição consistiu trabalhar a reformulação da educação superior. Com tal iniciativa, “José Sarney atendeu as demandas de entidades docentes” e constituindo a Comissão de Notáveis “heterogênea, quanto à formação, atuação e posições públicas assumidas” (BARREYROS; ROTHEN, 2008, p. 136).

Em 1986, é criado o “Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior” (GERES), composto de cinco integrantes do próprio Ministério da Educação, que “(...) tinha a função executiva de elaborar uma proposta de Reforma Universitária. O ponto de partida adotado foi o relatório final da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior (BARREYROS; ROTHEN, 2008, p. 141)”.

Quanto ao modelo de universidade, este grupo tinha o seguinte entendimento:

O GERES compreendia que o sistema deveria ser flexibilizado, tanto nos seus objetivos (formação profissional e/ou pesquisa) como na sua estrutura organizacional, abandonando a idéia presente da Reforma Universitária de que o modelo único seria a universidade. (BARREYROS; ROTHEN, 2008, p. 142).

A reunião da Assembleia Nacional Constituinte, formada pelos parlamentares eleitos em novembro de 1986 torna-se um fato político de grande destaque nessa época. Os trabalhos para elaboração de uma nova Constituição tiveram início em 1987, e promulgou-se a Nova Carta Constitucional em 5 de outubro de 1988.<sup>33</sup>

O entendimento de tratar a educação como direito se fixa de forma clara na Constituição de 1988, em seu Artigo 205, conceito já contemplado nas Constituições de 1934, de 1946 e de 1967.

A Educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será provida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

---

<sup>33</sup> Arquivo do Congresso Nacional. ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) acessado em 20 de outubro de 2011)

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (www.camara.gov.br acessado em 18 de março de 2012).

Na Constituição de 1988, houve uma definição específica para a educação superior, sendo incluídos dispositivos relacionados com a gestão, ao tripé “ensino, pesquisa e extensão”, à autonomia e à destinação de recursos públicos para escolas particulares. Destes dispositivos, pode-se detalhar, segundo (PINHEIRO, 2001, p. 283-283), os seguintes princípios referentes à educação superior: a) autonomia didático-científica, administrativa e gestão financeira e patrimonial à universidade; b) indissociabilidade entre ensino, pesquisa, extensão e a garantia de um padrão de qualidade; c) destinação de recursos públicos às atividades universitárias de pesquisa e extensão; d) definição de “plano de carreira” e “gestão democrática do ensino” somente para o ensino público; d) destinação de verba pública para as comunitárias.

A análise do tema público-privado na Constituição de 1988 não pode ser feita fora do contexto histórico ao longo dos anos, como se pode observar neste trabalho, no ponto em que se faz o retrospecto histórico a partir de 1930: ajuda financeira do Estado à atividade particular na educação, questão destacada ao longo do texto tratando sobre as Constituições elaboradas na respectiva época. Na Constituição de 1988, a novidade constou da apresentação do setor privado travestido de público. Conforme avalia Pinheiro (2010), as escolas particulares se apresentam à sociedade como representantes do serviço público, isto é, a prestação do serviço educacional é uma função pública, sob a responsabilidade do setor privado.

A apropriação do conceito de público era o que estava faltando nessa briga secular. O uso do conceito de público foi assim a roupa nova com a qual se apresentou o conflito na Constituinte (...). Existe na maioria das propostas do setor particular, uma tentativa de extensão do domínio sobre o público. Não se trata de englobar e de ampliar interesses públicos, mas de delegar ao privado a representação do público. E, em parte, na questão das verbas e do dispositivo sobre o ensino de religião na escola pública foi essa concepção que prevaleceu na Constituição de 1988. Mais uma vez, o público foi confundido com o privado no campo do ensino. Assuntos da esfera privada, como religião, são trazidos para a esfera pública, contrariando e negando o seu pluralismo (PINHEIRO, 2001, p. 287-288).

Entre os grupos debatedores em torno da questão educacional na Constituição de 1988, destacam-se no campo parlamentar os deputados de esquerda e aqueles componentes do “centrão”; no campo pedagógico, os

progressistas e os conservadores; no campo ideológico-econômico, os defensores da escola pública e os da escola particular e, dentro da área particular, as instituições comunitárias (confessionais ou não) e aquelas identificadas como organizações com fins lucrativos. Segundo Pinheiro (2001), todos eles se titulavam como públicos, dado o entendimento de que a educação é prestação de um serviço público à sociedade.

Três foram as conceituações de público utilizadas na Constituinte: o público mantido pelo Estado; o público não-Estatal; e o público como serviço público... O Conceito de público como escola mantida pelo Estado foi defendido pelo Fórum da Educação por entender que o ensino é uma atividade prioritária da esfera pública da sociedade e que, portanto, é uma atribuição do Estado. O Conceito de público não-Estatal foi defendido pelas escolas confessionais e comunitárias que procuraram se diferenciar das demais instituições particulares. ... O conceito de público como serviço público foi levantado, fundamentalmente, pela FENEN<sup>34</sup> e significa negar a distinção corrente entre escola privada e pública, na medida em que estabelece que o caráter público da instituição educacional define-se pelo serviço que presta à população (PINHEIRO, 2001, p. 285).

Para esta tese em particular, vale registrar nesta Constituição de 1988, a grande conquista das instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas, de acordo com os dispositivos contidos nos Artigos 210 e 213.

Artigo 210 – Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos nacionais e regionais.

§ 1º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

§ 2º (...)

Artigo 211 (...)

Artigo 212 (...)

Artigo 213 – Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I- comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II- assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, em caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede na localidade.

---

<sup>34</sup> A FENEN foi fundada em 1944, como Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, por iniciativa de instituições particulares do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Transformou-se em Confederação em 1990, CONFENEN ([www.confenen.com.br/historia.asp](http://www.confenen.com.br/historia.asp) acessado em 16 de abril de 2012).

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 30 de junho de 2012).

O ganho das instituições confessionais ocorre com a garantia do ensino religioso (artigo 210) e, as comunitárias, filantrópicas, com as confessionais, têm suporte legal no que diz respeito à destinação de verbas públicas para suas atividades (artigo 213). Essas observações finais ligam-se diretamente à ABRUC, objeto desta tese, uma vez que esta associação representa instituições comunitárias, confessionais ou leigas, diretamente ligadas, portanto, com estes dispositivos constitucionais.

### **2.3. A Educação Superior na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394/96.**

Em dezembro de 1989, Fernando Collor de Mello é eleito presidente da República em disputa com Luiz Inácio Lula da Silva. O presidente Collor, em decorrência de irregularidades e improbidades ocorridas em seu governo, sofre o processo de "impeachment" e renuncia ao mandato presidencial em outubro de 1992. Assume então a presidência da República Itamar Franco, vice-presidente eleito em 1989, governando o país de 2 de outubro de 1992 a 1 de janeiro de 1995.

No final de 1994, último ano da gestão do Ministro da Educação e Cultura Murilo Hingel, ocorreu na Área da Educação Superior a aprovação de processos de autorização para funcionamento de Cursos Superiores pelo Conselho Federal de Educação em números muito acima do normal, tornando-se um dos motivos para uma intervenção do governo federal nesta área, iniciativa tomada pelo próprio ministro. Este encaminha ao presidente da República, em 22 de agosto de 1994, a justificativa para a Medida Provisória 661, que seria posteriormente reeditada em 18 de outubro do mesmo ano. Nas justificativas, quando na época já se discutia a elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aparece claramente a

questão da ação “cartorial do conselho” uma das causas da extinção do Conselho Federal da Educação.

O Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em tramitação no Congresso Nacional há cinco anos confirma o que aqui está sendo dito. Aprovado por acordo de lideranças na Câmara dos Deputados, o Projeto consagra a urgente e inadiável necessidade de se proceder a uma profunda e consistente transformação do atual Conselho Federal de Educação. A tese de que ele, com o passar do tempo foi perdendo os objetivos que nortearam sua criação em 1961, adquirindo crescente função cartorial, levou a Câmara dos Deputados a propor sua substituição pelo Conselho Nacional de Educação, alterando inclusive a forma de indicação de seus membros (Diário do Congresso Nacional, novembro de 1994, quinta-feira, 23, p. 3267).

Neste mesmo documento de justificativas, podemos observar o registro da quantidade de processos, bem como a indicação do crescimento acelerado da área privada na educação.

Outro ponto que merece ser salientado, quer pela sua magnitude, quer por seus sensíveis repercussões, diz respeito ao ensino superior. Sua acelerada expansão, sobretudo no âmbito das instituições privadas muitas vezes se fez de maneira inadequada de modo a permitir a que a qualidade fosse sobrepujada pela quantidade. Para que se avalie a dimensão do fato, basta dizer que o levantamento estatístico dos processos em tramitação no atual Conselho Federal de Educação até 29 de julho do corrente ano indica, num total de 2.895 processos, o espantoso número de 2.020 processos de autorização para funcionamento de cursos superiores (Diário do Congresso Nacional, novembro de 1994, quinta-feira, 23, p. 3267).

Basicamente, a Medida Provisória 661/94 transfere as atribuições do Conselho Federal de Educação para o Conselho Nacional de Educação a ser regulamentado, bem como extingue o mandato dos membros do Conselho Federal de Educação.<sup>35</sup>

Neste contexto de crescimento das universidades particulares, vale registrar em função do tema deste trabalho, que nos anos de 1993 e 1994 são reconhecidas mais duas universidades comunitárias, respectivamente, a Universidade Católica

---

<sup>35</sup> Art. 3º Ficam transferidas ao Conselho Nacional de Educação as atribuições e competências do Conselho Federal de Educação, previstas na legislação.

Art. 4º Ficam extintos os mandatos dos atuais membros do Conselho Federal de educação, devendo o Ministério da Educação e do Desporto exercer, até 30 de abril de 1995, as atribuições do Conselho Nacional de Educação (Medida provisória 661/94 [http://www.planalto.gov.br/ ccivil\\_03/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/) acessado em 15 de fevereiro de 2012).

Dom Bosco – UCD – e a Universidade Católica de Brasília – UCB –, ambas integrantes da ABRUC.<sup>36</sup>

Em 1994, Fernando Henrique Cardoso é eleito presidente, e com sua reeleição em 1998, exerce o mandato presidencial de 1º de janeiro de 1995 a 1º de janeiro de 2003. No contexto educacional, destaca-se a criação do Conselho Nacional de Educação, em substituição ao Conselho Federal de Educação, extinto no governo de Itamar Franco, pelas razões já mencionadas neste texto.

A Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, em substituição ao Conselho Federal de Educação, cria o Conselho Nacional de Educação (CNE), composto de duas câmaras, a de Educação Básica e a de Educação Superior, cada uma com doze conselheiros. Nos artigos 6º e 8º,<sup>37</sup> ficam definidos esses parâmetros, com suas funções básicas. O CNE é, portanto, um órgão colegiado, integrado ao atual Ministério de Educação (MEC), “com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas de assessoramento ao Ministro da Educação” (portal do MEC [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br) acessado em 18 de agosto de 2011).

O Ministro da Educação Paulo Renato de Souza permaneceu no posto durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso. Segundo

---

<sup>36</sup> Informações colhidas nos sites oficiais das universidades: [www.unibosco.br](http://www.unibosco.br); [www.ucb.br](http://www.ucb.br). (acessados em 26 de abril de 2012).

<sup>37</sup> Art. 6º O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem.

§ 1º No desempenho de suas funções, o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem.

§ 2º Os conselheiros exercem função de interesse público relevante, com precedência sobre quaisquer outros cargos públicos de que sejam titulares e, quando convocados, farão jus a transporte, diárias e jetons de presença a serem fixados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

Art. 8º A Câmara de Educação Básica e a Câmara de Educação Superior serão constituídas, cada uma, por doze conselheiros, sendo membros natos, na Câmara de Educação Básica, o Secretário de Educação Fundamental e na Câmara de Educação Superior, o Secretário de Educação Superior, ambos do Ministério da Educação e do Desporto e nomeados pelo Presidente da República ([www.jusbrasil.com.br](http://www.jusbrasil.com.br) acessado em 18 de agosto de 2011).

Simon Schwartzman,<sup>38</sup> duas intervenções merecem destaque na gestão do ministro Paulo Renato na área da Educação: a institucionalização dos sistemas de avaliação da educação brasileira em 1995, e a criação do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental – FUNDEF, em 1996.

Neste ano de 1995, no dia 26 de julho, formaliza-se a constituição da Associação das Universidades Comunitárias – ABRUC –, com sede constituída em Brasília, tema que trataremos no capítulo 3.

A Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelece em seus dispositivos (art. 3º e seus parágrafos), o processo avaliativo das instituições e dos cursos de nível superior, instituindo o Exame Nacional de Cursos, com o objetivo de medir o desempenho dos alunos e dos cursos da educação superior. O teste realizado pelo alunado ficou conhecido pela denominação de “provão”. Os alunos ficam então obrigados a realizar a prova final do curso, pré-requisito para obterem seus diplomas.

Art. 3º Com vistas ao disposto na letra "e" do § 2º do art. 9º da Lei n.º 4.024, de 1961 com a redação dada pela presente lei, o Ministério da Educação e do Desporto fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º Os procedimentos a serem adotados para as avaliações a que se refere o caput incluirão, necessariamente, a realização, a cada ano, de exames nacionais com bases nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação. (site do governo federal [www.planalto.org.br](http://www.planalto.org.br) acessado em 21 de agosto de 2011).

O FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério) foi instituído por Emenda Constitucional – EC 14/96, de 12 de setembro de 1996, e implantado nacionalmente em 1º de janeiro de 1998, no governo FHC, com objetivo de destinar recursos ao Ensino Fundamental. Após dez anos de vigência, foi substituído pelo FUNDEB, (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), aprovado pela Emenda Constitucional 53/2006, em 6 de

---

<sup>38</sup> “Simon’s Site” – portal de Simon Schwartzman: [www.schwartzman.org.br](http://www.schwartzman.org.br) acesso em 22 de outubro de 2011.

dezembro de 2006, no governo Lula. Com vigência de 14 anos a contar a partir de janeiro de 2007, o FUNDEB destina-se a atender a toda a Educação Básica, (Educação Infantil – creche e pré-escola – Ensino Fundamental), o Ensino Médio e a Educação de Jovens e Adultos.

A partir da promulgação da nova Constituição, a grande movimentação na área da educação concentrou-se nos processos em torno da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Pelos registros oficiais da Câmara Federal,<sup>39</sup> o processo da nova LDB dentro do Congresso Nacional teve início em 1989, quando o Deputado Jorge Hage envia à Câmara um substitutivo ao projeto encaminhado pelo deputado Octávio Elísio no ano anterior, propondo fixar as diretrizes e bases para a educação nacional. Principia-se no âmbito do parlamento um longo período para a elaboração e aprovação de uma nova lei. Em 1992, o senador Darcy Ribeiro apresenta na Câmara um novo projeto, cujo texto final, com alterações, foi aprovado em 1996 e promulgada no dia 20 de dezembro deste ano (Lei nº 9394/96).

Com essa movimentação na proposição dos textos, pode-se observar que ocorreu uma disputa entre um projeto produzido ao longo de seis anos de amplos debates, portador das reivindicações de vários segmentos, com aquele sistematizado por Darcy Ribeiro, também submetido a debates, a custa de grande pressão feita por outros parlamentares e por grupos organizados da sociedade civil. Dada esta situação, acredita-se ter sido a reforma possível, levando-se em conta o embate entre os parlamentares no Congresso Nacional, o próprio interesse do Governo e a ação dos diversos movimentos de educadores no país.

A LDB de 1996, em síntese, apresenta a seguinte configuração com relação às temáticas tratadas, segundo comentário de Vieira (1998):

A lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), é a primeira lei geral da educação promulgada desde 1961. Trata-se de um texto de 92 artigos, que apresenta os princípios, fins, direitos e deveres (artigos 1º ao 7º; dispositivos sobre a organização da educação nacional, aí incluindo as incumbências das diferentes esferas do Poder Público (artigos. 8º ao 20); níveis e modalidades de ensino — Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e Educação Superior, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional (artigos 21 a 60); Profissionais da

---

<sup>39</sup> Site do Congresso Nacional – ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br), acessado em 25 de outubro de 2011).

Educação (artigos 61 a 67); Recursos Financeiros (artigos 68 a 77); Disposições Gerais (artigos 78 a 86); e Disposições Transitórias (artigos. 87 a 92) (VIEIRA, 1998, p. 20).

A divisão de responsabilidades entre os três níveis do Poder Executivo (Federal, Estadual e Municipal) acarretou definições com relação à aplicação de recursos públicos na educação por parte de cada esfera, ficando estabelecidos percentuais mínimos para cada um deles no Artigo 69 da LDB de 1996:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acessado em 21 de abril de 2012).

Com a nova LDB de 1996, o ensino superior passa a ser chamado de educação superior, Artigo 21, nível escolar direcionado a várias finalidades, conforme se pode observar no Artigo 43, envolvendo a formação crítica das pessoas, a ligação com a cultura e sua divulgação, a transmissão do saber na formação profissional, realização de pesquisa, envolvimento da comunidade no trabalho de extensão, do espírito.

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;

II – educação superior ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 18 de outubro de 2011).

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em articular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 18 de outubro de 2011).

A Organização da Educação Superior passa por modificações, com a introdução dos cursos seqüenciais (áreas de conhecimento) e os Institutos Superiores de Educação (OTRANTO, 2001), alternativas que ao passar do tempo não prosperaram em sua implementação.

A LDB/96 formaliza, em seu Artigo 46, a aprovação das IESs pelo MEC por tempo determinado, seja autorização, reconhecimento ou credenciamento, instituindo-se, outrossim, o mecanismo de saneamento, que uma vez não atendido, permite ao MEC a aplicação de penalidade às mesmas.

Art. 46º. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

§ 1º. Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento

§ 2º. No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências. ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acessado em 20 de outubro de 2011).

O ano letivo na educação superior deve no mínimo oferecer duzentos dias de atividades acadêmicas (trabalho acadêmico efetivo), limite mínimo estabelecido pelo Artigo 47 desta lei.

Art. 47º. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acessado em 2 de maio de 2012).

A Lei nº 9394/96 foi complementada por vários decretos, todos estabelecendo regras para o funcionamento da educação superior: Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997, regulamenta para o Sistema Federal de Ensino, os artigos 19, 20, 45, 46, 52, 54 e 88 da LDB/96 Lei nº 9394/96; Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, regulamenta para o Sistema Federal de Ensino as disposições contidas no Artigo 10º da MP 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, nos Artigos 16, 19, 20, 45, 46, 52, 54, 88 da LDB/96. O Decreto nº 3.860/01 e o Decreto nº 5.773/06 trazem dispositivos

para a educação superior quanto à sua organização e à avaliação de cursos e IESs.<sup>40</sup>

O Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, dispondo sobre a organização do ensino superior, avaliação de cursos e instituições vigorou até o ano de 2006, quando foi totalmente revogado pelo Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, dispondo sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Essa legislação sofreu ainda algumas alterações, pelo Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007. Vale destacar que o Decreto nº 5.773 estabelece em seu Artigo 12 os tipos de credenciamento das IESs, com faculdades, centros universitários e universidades. A educação a distância dos cursos superiores é regulada pelo Artigo 26 do Decreto nº 5.773, que trata do credenciamento específico para sua oferta. Esse mesmo Decreto, do Artigo 58 ao 66, regulamenta o sistema avaliativo tanto das instituições de educação superior, dos cursos de graduação como do desempenho acadêmico de seus estudantes, por meio do SINAES.<sup>41</sup>

Ao abordarmos a questão da avaliação da educação superior, com sua base legal atualmente ancorada no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), é importante registrar iniciativas tomadas ao longo do tempo, que contribuíram de alguma forma para seu estágio atual. A partir da década de 1960, uma série de trabalhos é registrada no contexto avaliativo da educação superior, conforme Zandavalli (2009): o Plano ATCON (1965/1966); o Relatório Meira Mattos (1967/1968); o Relatório do Grupo de Trabalho (GTRU) instituído pelo MEC para estudar a crise da universidade (1968); o Programa de Avaliação de Reforma Universitária (PARU), instituído pelo Ministério da Educação e da Cultura (1983); o Relatório da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior (1985); o Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES) (1986); o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) (1993).

---

<sup>40</sup> [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 26 de abril de 2012.

<sup>41</sup> [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 5 de julho de 2012.

O atual sistema de avaliativo, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, é constituído por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O SINAES procura avaliar todos os aspectos que giram em torno desses três eixos: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos correlatos. Quanto à avaliação externa efetuada pelo MEC, lembramos que o novo Instrumento foi apresentado pelo Ministério da Educação em outubro de 2008, tendo como referência os princípios e diretrizes do SINAES e os padrões de qualidade da educação superior. O trabalho de elaboração do instrumento ocorreu de forma conjunta pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e pela Diretoria e Avaliação da Educação Superior (DAES), que pertence ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Este instrumento foi revisado em setembro de 2010.<sup>42</sup>

Saviani (2001) destaca algumas observações sobre a Educação Superior na nova LDB de 1996, com relação à pesquisa.

Quanto à Educação Superior, observa-se de início que, apesar da denominação, o objeto desse Capítulo IV, senão exclusivamente, é predominantemente o Ensino Superior. A própria pesquisa, embora figure entre as finalidades (e, mesmo aí, apenas a título de incentivo), não recebe um tratamento que a incorpore como uma atividade regular, sistemática e continuada, dotada de mecanismos específicos e institucionalizados (SAVIANI, 2001, p. 216).

O debate sobre a titulação obrigatória do corpo docente na universidade bem como sobre a distribuição quantitativa mínima obrigatória de doutores e mestres dentre o contingente de professores na universidade, estendeu-se no limite pelas comissões, finalizando-se em votação da emenda com esta matéria. Não havia o interesse das universidades particulares com fins lucrativos pela proposta que estabelecia a exigência mínima de um terço de titulados entre o corpo docente. A LDB/96, em seu Artigo 52, estabelece esta exigência no Inciso II bem como, no

---

<sup>42</sup> [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br), acessado em 5 de julho de 2012.

Inciso III, fixa também em um terço do corpo docente, a quantidade mínima de pessoal em regime de tempo integral<sup>43</sup>.

Art. 52º. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I – (...) II – um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; III- um terço do corpo docente em regime de tempo integral (www.planalto.gov.br acessado em 18 de outubro de 2011).

Saviani (2001) assinala como positivo o estabelecimento da exigência de pelo menos um terço de titulados no corpo docente.

Por outro lado, cabe destacar como ponto positivo a revogação da emenda do senador Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA), de iniciativa do representante das universidades particulares, com o conseqüente restabelecimento da norma que inclui como uma das características das universidades a exigência de que pelo menos um terço do corpo docente seja constituído de mestres ou doutores (SAVIANI, 2001, p. 216).

Por outro lado, numa avaliação contextual, Saviani (2001) considera o processo de construção da LDB de 1996 com “mais uma oportunidade perdida”, no sentido de que não ter oportunizado a concretização e implantação de um sistema nacional de educação adequado à realidade e necessidade do Brasil.

Há que se ponderar sobre a abrangência desta lei, cuja extensão deve ser reconhecida ao tratar de todos os níveis da educação, compondo um texto legislativo dos mais completos sobre esta área. Por apresentar um conjunto de premissas e diretrizes, permite a continuidade das discussões sobre as temáticas tratadas, bem como a implementação de medidas como a criação de fundos e programas de abrangência nacional. Certamente SAVIANI (2001) possui sua razão quanto à decepção frente ao avanço que se poderia ter concretizado nesta LDB/96, porém não se pode deixar de ponderar estes aspectos mencionados.

No campo da educação superior, não se pode negar que o conjunto desta legislação oferece condições favoráveis à escola particular, apesar dos controles estabelecidos (SGUISSARDI, 2006).

---

<sup>43</sup> Regime de tempo integral corresponde à dedicação de 40 horas semanais, das quais se permite, no máximo, a atribuição de 20 horas em sala de aula.

Essa avaliação vai ao encontro da análise feita pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE),<sup>44</sup> em documento aprovado em seu congresso, ao dizer que o ensino superior da área privada teve um grande crescimento a partir de 1996, coincidindo com a aplicação do projeto neoliberal do governo Fernando Henrique Cardoso. Esse crescimento se devia a dois fatores: a) enfraquecimento da educação superior pública; b) desregulamentação da rede privada de ensino.

A mercantilização da educação superior foi sua marca, expandindo o setor, com baixa qualidade, rebaixando a graduação... Esta expansão se caracterizou também por um enorme crescimento das instituições privadas, do tipo isoladas e integradas e centros universitários que, posteriormente, sem as mesmas exigências, conseguiram certo grau de autonomia (Congresso da CONTEE, 1998).

Deve-se registrar que o crescimento da escola particular na educação superior continuou por toda a década de 1990, entrando em cena grandes grupos como o Kroton, Estácio de Sá e Anhanguera, que passaram a trabalhar com a Bolsa de Valores. Até 2007, ano que encerra o período estabelecido para pesquisa neste trabalho, esta situação na educação superior não havia mudado.

Merece ainda destaque a questão da destinação de recursos públicos às escolas particulares nesta LDB, que permite este expediente em seu Artigo 77, estabelecendo como ressalvas a comprovação da finalidade não lucrativa, aplicação do excedente obtido na própria educação, prestação de contas e destinação do patrimônio a uma instituição similar em caso de encerramento das atividades. Essas verbas, segundo o § 2º deste mesmo artigo, poderiam ser utilizadas pelas universidades em suas atividades voltadas aos projetos de docentes pesquisadores ou iniciativas das instituições voltadas para as ações junto à comunidade.

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I – comprovem finalidade não lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II – apliquem seus excedentes financeiros em educação;

---

<sup>44</sup> A CONTEE, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino, é uma entidade sindical da Educação Superior que congrega 73 sindicatos e 7 federações de professores (as) e técnicos (as) e administrativos (as) do setor privado de ensino, representando atualmente cerca de 800 mil trabalhadores (as) brasileiros (as). Site da CONTEE: ([www.contee.org.br](http://www.contee.org.br) acessado em 20 de agosto de 2011)

III – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV – prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º. Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

§ 2º. As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo. (www.planalto.gov.br, acessado em 10 de outubro de 2011).

A LDB/96 trata sobre a Educação a Distância, conhecida pela sigla EAD, estabelecendo de um lado o compromisso do Estado em difundir e utilizar esta modalidade de ensino e, por outro, possibilitando às instituições particulares utilizarem este sistema, desde que autorizadas pelo Governo Federal.

Art. 80 – O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada. § 1º. A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União (www.planalto.gov.br, acessado em 10 de outubro de 2011).

No campo da educação superior, com relação às universidades comunitárias, a LDB/96 estabelece uma diferenciação bem distinta entre as instituições privadas com atividade educacional, como se pode observar no texto da lei:

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I – particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são constituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II – comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III – confessionais, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV – filantrópicas, na forma da lei (www.planalto.gov.br acessado em 18 de outubro de 2011).

O inciso II do Artigo 20 desta lei sofreu duas alterações, a primeira em 2005 e a segunda em 2009, cujas redações passaram a ter os seguintes termos:

II – comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade

mantenedora representantes da comunidade; (Alteração efetuada por meio da Lei 11.183, de 5 de outubro de 2005 -[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acessado em 2 de maio de 2012).

II – comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Alteração efetuada pela Lei Nº 12.010, de 27 de agosto de 2009 - [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) acessado em 2 de maio de 2012).

Pode-se observar uma pequena mudança nesta legislação em 2005, com a possibilidade dos pais também participarem na formação de cooperativas. A alteração mais significativa acontece em 2009, com a introdução do critério diferenciador entre as instituições particulares em sentido estrito e, as demais, incluindo as comunitárias, confessionais e filantrópicas, explicitado pela expressão “sem fins lucrativos “ para este segundo grupo.

Com essa legislação, as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas colocam-se num patamar diferenciado dentro do setor privado do ensino, amparadas em termos legais, ganhando com isto condições especiais para suas atividades, incluindo utilização de recursos públicos. No período de discussão e de debates sobre a LDB/96, bem como de sua aprovação, a ABRUC já estava constituída como organização, representando os interesses das universidades comunitárias. Possíveis ações e intervenções da ABRUC com relação à educação superior neste processo são alvo de análise no capítulo 3.

### **CAPÍTULO 3**

## **AS AÇÕES DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS – ABRUC –**

Este capítulo trata diretamente da atuação da ABRUC na educação superior, envolvendo sua ação desenvolvida junto aos órgãos públicos, seu posicionamento em relação às medidas legais e reguladoras da educação superior, seus pronunciamentos públicos, bem como a orientação formalizada às instituições filiadas.

Inicialmente, apresenta-se um histórico de sua fundação, com um breve relato sobre os agrupamentos de instituições, existentes anteriormente à constituição da ABRUC e do processo de criação da associação, com a movimentação dos reitores das comunitárias a partir de 1990 dentro do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB. Apresenta-se a seguir o contexto de atuação da ABRUC, a educação superior no Brasil, retratada em dados estatísticos, sua evolução até 2007 e, o peso relativo das comunitárias no conjunto da educação superior no país.

Analisa-se os conceitos básicos da associação, quais sejam a identidade das comunitárias e o espaço público não estatal ao longo de sua ação como entidade representativa. Ao longo do capítulo 3, numa linha temporal de 1995 a 2007, a atuação da ABRUC é analisada em suas abordagens quanto à destinação de verba pública para as instituições, à defesa das subvenções para organizações filantrópicas, à intervenção direta no processo de financiamento estudantil, envolvendo: a) o processo de criação do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) em 2001, com alteração significativa em 2007; b) a criação do PRO-UNI em 2005.

Numa linha também temporal, de 1995 a 2007, a atuação da ABRUC é abordada em sua relação com o Governo, com autoridades do Ministério da Educação e do Congresso Nacional, bem como suas manifestações públicas frente a temas relevantes da educação superior.

### 3.1 – A ORIGEM DA ABRUC

Nas décadas de 1940 e 1950, ocorre a criação das Universidades Católicas no país, algumas conhecidas por Pontifícias Universidades Católicas – PUCs. Em 1946, são reconhecidas as PUCs do Rio de Janeiro e de São Paulo; em 1948, a PUC do Rio Grande do Sul; em 1952, a Católica de Pernambuco; em 1955, a PUC Campinas; em 1958, a PUC Minas Gerais; em 1959, as PUCs do Paraná e de Goiás.<sup>45</sup>

Registra-se também o reconhecimento da Universidade Presbiteriana Mackenzie, em São Paulo, ocorrido no ano de 1952, denominada por Universidade Mackenzie até 1977. Esta instituição, já em 1896, oferecia o Curso Superior de Filosofia, e em 1876 instalava a Escola de Engenharia do Mackenzie.<sup>46</sup>

Em 1952, funda-se a ABESC, Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas, atuando em proximidade à Associação de Educação Católica do Brasil (AEC/BR), fundada em 1945. Esse fato demonstra que a organização desse segmento já vinha se consolidando ao longo do tempo.<sup>47</sup>

Outras igrejas também se organizavam em associações, com o objetivo de coordenar suas unidades educacionais, espalhadas pelo Brasil, dentro de diretrizes comuns, linha filosófica de atuação educacional e manutenção dos princípios religiosos confessados em cada uma das denominações. Assim se explica a criação da ANEB – Associação Nacional das Escolas Batistas – em 1964, tendo seus estatutos aprovados em 1965.<sup>48</sup>

Também no ano de 1964, a Igreja Evangélica de Confissão Luterana cria o Conselho Sinodal de Educação, destinado a coordenar seu sistema educacional no

---

<sup>45</sup> [www.puc-rio.br](http://www.puc-rio.br); [www.pucsp.br](http://www.pucsp.br); [www.pucrs.br](http://www.pucrs.br); [www.unicap.br](http://www.unicap.br); [www.puc-campinas.edu.br](http://www.puc-campinas.edu.br); [www.pucminas.br](http://www.pucminas.br); [www.pucpr.br](http://www.pucpr.br); [www.pucgoias.edu.br](http://www.pucgoias.edu.br); portais acessados em 25 de abril de 2012.

<sup>46</sup> [www.mackenzie.br](http://www.mackenzie.br), acessado em 20 de abril de 2012.

<sup>47</sup> [www.anec.org.br](http://www.anec.org.br), acessado em 28 de fevereiro de 2012.

<sup>48</sup> [www.aneb.org.br](http://www.aneb.org.br) acessado em 28 de fevereiro de 2012.

Brasil. Essa organização foi reestruturada em 1981, e atualmente é denominada como Rede Sinodal.<sup>49</sup>

O Conselho Geral das Instituições Metodistas de Ensino (COGEIME), sociedade sem fins lucrativos, criada em 22 de abril de 1967, é constituído pelas instituições educacionais metodistas, contemplando todos os níveis de ensino.<sup>50</sup>

A Associação Nacional das Escolas Presbiterianas é criada em março de 2000, por iniciativa do Supremo Concílio da Igreja Presbiteriana do Brasil,<sup>51</sup> processo ocorrido após a fundação da ABRUC. Também após 1995, o IAE – Instituto Adventista de Ensino – UNASP, com atuação em São Paulo desde 1915, organiza-se em Centro Universitário e agrupa as instituições educacionais adventistas do Brasil, no final da década de 1990.<sup>52</sup>

Anos mais tarde, já com a ABRUC criada e com seis anos de existência, surge outra associação de caráter nacional, denominada ABIEE, Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas, abrangendo instituições educacionais do ensino fundamental, ensino médio e educação superior. Criada oficialmente em 3 de abril de 2001, a entidade tem sua sede em Brasília. A ideia inicial partiu do COGEIME, Conselho Geral das Instituições Metodistas de Ensino, no ano de 2000, propondo a fundação de uma entidade que representasse, em nível nacional, todas as instituições educacionais evangélicas. Ainda no ano de 2000, aconteceu o primeiro encontro na UNIMEP, Piracicaba, SP, onde se iniciaram os entendimentos e discussões sobre a proposta, processo concluído em assembleia realizada em abril de 2001, em São Leopoldo, RS. Esta associação possui entre suas associadas várias instituições membros da ABRUC.<sup>53</sup>

No processo da elaboração da Constituição de 1988, e posteriormente as instituições comunitárias de Educação, confessionais e não confessionais,

---

<sup>49</sup> [www.redesinodal.com.br](http://www.redesinodal.com.br) acessado em 28 de fevereiro de 2012.

<sup>50</sup> [www.cogeime.org.br](http://www.cogeime.org.br), acessado em 28 de fevereiro de 2012.

<sup>51</sup> [www.anep-ipb.org.br](http://www.anep-ipb.org.br), acessado em 27 de fevereiro de 2012.

<sup>52</sup> [www.unasp.edu.br](http://www.unasp.edu.br) acessado em 28 de fevereiro de 2012.

<sup>53</sup> [www.abiee.org.br](http://www.abiee.org.br), acessado em 18 de outubro de 2011.

trabalharam com a ideia de separar-se do setor estritamente privado e aproximar-se do setor público, pois os interesses e objetivos defendidos por aquele segmento, em vários aspectos não se alinhavam aos propósitos defendidos pelas comunitárias (BITTAR, 2005). Vale lembrar que durante a tramitação da LDB de 1961, os interesses comuns levaram todo o segmento particular a uma ação conjunta, defendida no Congresso Nacional pelo deputado Carlos Lacerda, conforme apresentado no Capítulo II. Porém, a atuação conjunta não se manteve, ocorrendo um descolamento dentro do campo da escola particular, movimento realizado pelo segmento das comunitárias.

No contexto do setor privado, as instituições comunitárias constituem um segmento distinto na educação superior; o surgimento ocorreu quando a sociedade brasileira organiza-se, por meio de suas representações, para acompanhar e pressionar o Congresso Nacional que elaborava uma nova Constituição para o país (BITTAR, 2005, p. 218).

A justificativa para este movimento das comunitárias de se afastarem do segmento empresarial pode estar baseada na diferença existente com relação à natureza organizacional entre as instituições deste segmento e aquelas do ensino privado empresarial. Para Walter Franz<sup>54</sup> (2005), a escola comunitária é entendida como uma iniciativa pública não estatal em construção, não se constituindo uma negação ou dispensa do Estado, e sim num trabalho com a construção de espaços públicos.

Na prática da organização e do funcionamento do ensino superior brasileiro constata-se a existência de um novo modelo de universidade. Trata-se experiência nova, no cenário acadêmico brasileiro. Este novo modelo nasce no espaço da ausência do poder público, contendo novas forças e novos significados sociais, que o diferencia das demais universidades. Autodenominado de universidade comunitária, representa uma experiência nova, fundante de uma natureza pública não estatal. Não nasce no núcleo do poder público estatal, mas em sua periferia, como expressão de vozes e vontades que querem se fazer, ouvir e participar da construção de um espaço público de educação. A sua definição se orienta por um conceito muito aberto: a ideia de comunidade (FRANZ, 2005, p. 5).

---

<sup>54</sup> Walter Frantz, Doutor em Ciências Educativas, Reitor da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul de 1993 a 1998 e docente no programa de pós-graduação em educação na mesma instituição. Autor de publicações com a temática das Universidades Comunitárias, defendendo suas características e atuação como segmento “público não estatal”. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia da Educação e do Desenvolvimento, atuando com os seguintes temas: associativismo, cooperativismo, educação em associações e organizações cooperativas e desenvolvimento local. Participou como gestor da FIDENE - Fundação de integração, desenvolvimento e educação do noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (1993/98) e do como Presidente do Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul (1994/96) ([www.comunitaria.com.br](http://www.comunitaria.com.br), acessado em 30 de agosto de 2012 e plataforma Lattes de Walter Frantz, acessada em 30 de agosto de 2012).

Outro ator importante no cenário da criação da ABRUC é o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), que teve sua origem no Fórum de Reitores, movimento iniciado em 1961 com o Simpósio Nacional de Reitores, realizado em Brasília. Os fóruns eram presididos pelo Ministério de Educação e Cultura, motivo da ligação próxima com o poder público neste processo. Na ocasião do VII Fórum de Reitores, ocorrido em 1966, na cidade do Rio de Janeiro, tomou-se a decisão de criar o Conselho. Em abril do mesmo ano, contando com a presença de 25 reitores, o texto, apresentado pelo Irmão José Otão, Reitor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, foi aprovado, criando então oficialmente o Conselho de Reitores das Universidades do Brasil.<sup>55</sup>

Por abrigar reitores de todas as IESs, públicas e privadas, o CRUB foi o espaço inicial para a organização das universidades comunitárias como um bloco de instituições com interesses comuns. Tanto para as discussões em torno da Constituição de 1988, como para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil, nas reuniões ordinárias no CRUB, os reitores das instituições comunitárias já mantinham contatos entre si e faziam encontros para tratar de assuntos de interesse comum de suas instituições. Segundo informações colhidas em entrevista<sup>56</sup> realizada com o professor Almir Maia, participante do CRUB como reitor da UNIMEP, o conselho, além da reunião plenária, organizou-se ao longo do tempo, também em três agrupamentos, reunidos pelo tipo de instituição: a) federais; b) estaduais; c) particulares.

Nos primeiros movimentos de articulação das universidades comunitárias, ocorridos ainda dentro do CRUB, registra-se a elaboração do Manifesto das Universidades Comunitárias, fato ocorrido antes da Constituição de 1988, em 1985, portanto, dez anos antes da criação oficial da ABRUC.

Por outro lado, há que se mencionar o apoio que essas universidades recebiam de uma outra entidade nacional: a Associação Brasileira das Escolas Superiores Católicas – ABESC que, em 1985, numa plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB, em Goiânia, não só endossou um documento intitulado Manifesto das Universidades Comunitárias, como estendeu o convite a três universidades que não eram suas associadas a integrem aquele movimento. Eram elas: Universidade

---

<sup>55</sup> [www.crub.org.br](http://www.crub.org.br), acessado em 27 de julho de 2012.

<sup>56</sup> Entrevista realizada no dia 27 de julho de 2012, na cidade de Piracicaba, com o professor Dr. Almir de Souza Maia, reitor da UNIMEP de 1986 a 2002.

Antes disto, logo após a promulgação da Constituição Federal, ocorrida em 1988, as instituições particulares, com fins lucrativos, criaram sua associação, a ANUP – Associação Nacional das Universidades Particulares. Essa organização foi fundada em 5 de julho de 1989, com a participação de 10 universidades, contando atualmente com 26 associadas, das quais 23 são universidades. Tem entre seus objetivos defender a autonomia universitária, cuidar da avaliação permanente da qualidade do ensino e buscar o crescimento do crédito educativo com novas formas de financiamento.<sup>57</sup>

A relação entre as instituições confessionais e a ANUP foi analisada por Bittar:

(...) a Associação Nacional das Universidades Particulares – ANUP –, congregava todas as instituições não pertencentes ao setor público. Em termos de concepção educacional, o segmento comunitário não se sentia representado pela ANUP e, especialmente as universidades confessionais, foram se aproximando entre si, ao perceberem que suas demandas face ao Estado eram as mesmas e que o tipo de atividades que desenvolviam para o público acadêmico assemelhavam-se sob muitos aspectos (BITTAR, 2001, p. 6).

Nas discussões em torno da Constituinte de 1988, ocorreram vários encontros entre as instituições comunitárias, destacando-se o esforço para definir a identidade institucional que essas instituições queriam ver aprovada na Carta Magna. Num encontro realizado na PUC do Rio Grande do Sul, ocorrido em março de 1988, envolvendo reitores de universidades comunitárias, organizou-se um trabalho para agir junto à Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, para garantir a redação da identidade das comunitárias nos termos desejados (BITTAR, 2001).

Já naquela ocasião, o grupo hegemônico era o das universidades comunitárias confessionais. Do total, dezesseis formavam o grupo das católicas enquanto apenas uma, a UNIMEP, era metodista. A hegemonia das primeiras deve-se à influência da Igreja Católica e da própria Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB que apoiavam o nascente movimento já que, para a Igreja, de maneira geral, não era conveniente a associação da imagem de suas universidades com a daquelas denominadas por Selber de “*privado comercial*” (BITTAR, 2001, p. 5).

---

<sup>57</sup> [www.anup.org.br](http://www.anup.org.br), acessado em 27 de julho de 2012.

O resultado deste trabalho aparece na redação final do artigo 213 da Constituição Federal de 1988, já amplamente comentado no capítulo 2 desta tese, contemplando a destinação de recursos públicos também às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. Fica estabelecido em lei o seguinte conjunto de dispositivos: a atividade não lucrativa dessas instituições, a obrigação de aplicar seus excedentes financeiros em educação, bem como a destinação de seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Em 1991, ocorreu um movimento dentro do CRUB, com a formação de um Fórum de Universidades Comunitárias, organização embrionária do que seria quatro anos mais tarde a ABRUC. Inicialmente, um pequeno grupo de reitores, que já imaginavam a universidade com uma configuração não estatal, porém, também não privada no sentido estrito, com características específicas: forte inserção social, realização de trabalho com a inclusão das pessoas, independentemente de sua origem e renda, autonomia junto à mantenedora e competência técnica e profissional (ELIAS, 2008).

Para tanto, o consenso apontou a necessidade de organização de uma entidade supraconfessional, uma associação que unisse pelos aspectos essenciais, especialmente de caráter político e que fosse definindo melhor sua caracterização durante a caminhada.

Responsável pela presidência e desenvolvimento da ABRUC, Ronca diz que o grupo inicial de reitores reuniu-se dezenas de vezes para refletir sobre o papel da nova entidade, vindo de embates sérios com o governo em temas com mensalidades, financiamento à educação, mudanças da legislação, entre outros. (ELIAS, 2008, p. 157).

Mais precisamente no dia 7 de novembro de 1994, o grupo de reitores das comunitárias realiza uma reunião plenária na cidade de Brasília, quando é tomada a decisão pela criação da Associação das Universidades Comunitárias e pela eleição de seu primeiro presidente, professor Gilberto Selber, reitor da PUCCAMP.

A comissão constituída para formular o Estatuto da Associação e elaborar documento de conceituação das Universidades Comunitárias<sup>58</sup> foi composta pelos seguintes membros:

---

<sup>58</sup> Documento enviado pelo presidente eleito, sistematizando estas deliberações, datado de 21 de novembro de 1994, com papel timbrado ainda da Reitoria da PUCCAMP, onde o professor Gilberto Selber era reitor na época.

Presidente: Gilberto Luiz Moraes Selber, Reitor da PUCCamp;

Membro: Almir de Souza Maia, Reitor da UNIMEP;

Membro: Elydio Alcides Guareschi, Reitor da Universidade Passo Fundo;

Membro: Morvan Meirelles Ferrugem, Reitor da Universidade Regional da Campanha.

Para esta comissão ficaram delegadas as seguintes atribuições:<sup>59</sup>

a – Formular o PLANO ESTRATÉGICO PARA 1995, o qual deverá ao menos prever, de início, as principais linhas de ação que, uma vez aprovadas na Plenária a ser marcada, deverá ser assumido pela Diretoria a ser eleita;

b – Trabalhar na formulação do documento final a ser encaminhado pelo CRUB ao presidente da República, recém-eleito, sobre tudo aquilo que concerne às Universidades Comunitárias.

A tarefa de elaborar o documento sobre as universidades comunitárias já contava com um processo de discussão realizado nos últimos anos, principalmente após a Constituição de 1988. De um documento resgatado pelo professor Almir Maia, reitor da UNIMEP na época, membro eleito da comissão organizadora da nova associação que nascia, podemos verificar os pontos básicos da conceituação das universidades comunitárias. Este texto, denominado “UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS” que teve sua importante participação, foi enviado a todos os reitores participantes da reunião de 7 de novembro de 1994, ocorrida em Brasília, ainda naquele mês de novembro. Deste texto vale registrar alguns pontos fundantes que nos ajudam no trabalho de interpretar a ação da ABRUC na educação superior.

O documento inicialmente traz para discussão a questão do “público *versus* privado”, colocando para reflexão que a disponibilidade para o debate não dogmático permite, “apontar traços e interesses privados nas entranhas de instituições universitárias públicas” (Relatório ABRUC, 1994, p. 1), de um lado e, de outro, analisar ações e ambientes de caráter público, dentro de universidades privadas. Sem posicionar-se contra o segmento público, opondo-se à política de

---

<sup>59</sup> Ibidem.

redução do Estado, o documento recomenda cautela aos privatistas, quanto à forma maniqueísta de tratamento às universidades não estatais (Relatório, ABRUC, 1994).

Com o debate conceitual sobre as comunitárias, a questão econômica vem para o centro do debate.

Trata-se, em verdade, de um processo em que instituições universitárias de regime jurídico privado, que não incluem entre seus objetivos auferir lucro de qualquer natureza (financeiro direto, financeiro indireto, patrimonial), pautam-se por esforços desmesurados na construção de um espaço institucional acadêmico de qualidade, o que pressupõe, entre outras características estritamente técnico-científicas, pluralidade, ampla e irrestrita liberdade de pensamento e manifestação, formas democráticas de organização institucional (Relatório ABRUC, 1994, p. 2).

Em síntese, apresenta também os principais pilares da justificativa da necessidade do aporte financeiro por parte das comunitárias, que não seja proveniente exclusivamente das mensalidades do alunado.

Esta é explicação para o fundo econômico desse debate: instituições que não se regem pela lógica do lucro, que buscam construir um espaço acadêmico de qualidade, plural e democrático, haveriam necessariamente essas instituições de encontrar problemas e dificuldades sensíveis de financiamento porque:

- Um projeto acadêmico de qualidade é necessariamente caro, dados os recursos necessários para uma política de Recursos Humanos docente compatível, infra-estrutura técnica adequada, quantidade e qualidade de insumos necessários etc..., tendo em vista que a pesquisa, a capacitação docente, a prática da extensão, etc... são pressupostos de qualquer projeto acadêmico de qualidade;
- Um projeto acadêmico dessa natureza não é sustentável financeiramente apenas com mensalidades escolares;
- Um projeto acadêmico dessa natureza, notadamente pela sua natureza plural e democrática, não é compatível com formas convencionais de empresariamento;
- Esse projeto acadêmico, no qual se incluem as Universidades Comunitárias, apenas se viabiliza com a efetivação de parcerias, quer junto ao setor privado, quer junto ao setor público, aproximando-se muito de contratos de gestão: parcerias que se constituem não apenas no financiamento, mas também no estabelecimento de objetivos e metas compatíveis com as funções institucionais dos parceiros, bem como na efetivação de formas transparente e co-responsáveis de gestão (Relatório ABRUC, 1994, p. 2,3).

Antecipando-se ao trabalho de discussão sobre o espaço “público não estatal” em construção pelas instituições comunitárias, bem como o objetivo de solidificar este conceito, o documento da ABRUC apresenta razões em defesa de sua tese:

- Caráter não lucrativo;
- Compromisso com a qualidade acadêmica;
- Os pressupostos de pluralidade e da gestão democrática;
- A disponibilidade para formas parcerias e co-geridas de financiamento, fixação de objetivos e metas e, de gestão propriamente ditas.

Há, ademais, uma razão de natureza histórica e pragmática para a existência desse modelo de Universidade: as necessidades do país e de seu desenvolvimento nos planos interdependentes da economia, da ciência e tecnologia, da formação profissional, das áreas sociais, não são e, não poderão ser nos próximos tempos, preenchidas apenas pelas universidades públicas estatais (Relatório, ABRUC, 1994, p. 3).

No relatório são apresentadas outras questões, como pauta para o debate e reflexão, com o objetivo de definir as possibilidades e limites da configuração das Universidades Comunitárias, entre as quais elencamos as seguintes: Papel Social das Universidades, Relação entre Universidade e o Estado, Gestão da Universidade, Especificidade da Política de Recursos Humanos, Papel das Universidades Comunitárias em áreas onde não há interesse do setor privado convencional, Financiamento das Universidades Comunitárias (Relatório ABRUC, 1994).

Finalmente, o documento apresenta 16 pontos para caracterizar a situação atual das universidades comunitárias, funcionando como critério ou filtro no processo de associação que se desencadearia, dos quais destacamos (Relatório ABRUC, 1994):

- Finalidade não lucrativa e aplicação do excedente financeira em educação;
- Destinação de seu patrimônio a outra IES comunitária, filantrópica ou confessional, ou ainda, ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;
- Origem em comunidade civil ou religiosa;
- Não subordinação a empreendimento de grupos empresariais ou familiares;
- Os bens não se vinculam a pessoa nem são transmitidos por herança, pertencendo à comunidade ou instituições confessionais;
- Estreita vinculação com a comunidade;

- Dirigentes não vitalícios;
- Participação de professores e outros segmentos nos órgãos institucionais;
- Ser oficialmente reconhecida;
- Não ter sido instituída pelo Poder Público;
- Ter sido instituída como Fundação ou Associação Comunitária.

Esse grupo acompanhava os trabalhos de criação da associação, reúne-se em janeiro de 1995 em Brasília e realiza uma nova assembleia, quando são aprovados os estatutos e o documento de conceituação das comunitárias, bem como são confirmados os nomes para a direção da associação, sendo homologado o nome do professor Gilberto Luiz Moraes Selber como seu primeiro presidente. Apesar de constituída em assembleia em janeiro de 1995, a data formal de criação da ABRUC é o dia 26 de julho de 1995, em função da solenidade ocorrida nesta data, primeira Assembleia Geral das instituições associadas, já com o estatuto devidamente aprovado. Neste primeiro momento, 22 instituições participaram do evento, consideradas regimentalmente com sócias fundadoras da ABRUC, cuja relação encontra-se no quadro 1 desta tese, em sua Introdução. As IESs participantes envolviam escolas associadas da ABESC, instituições confessionais evangélicas e organizações laicas.

No período 1995 a 2007, a presidência da ABRUC<sup>60</sup> foi exercida por dirigentes de universidades, todos ocupantes do cargo de reitor em suas instituições de ensino, na seguinte ordem temporal:

- 1 – de julho 1995 a março de 1997, Gilberto Luiz Moraes Selber, reitor da PUC-Campinas de 1993 a 2000;<sup>61</sup>
- 2 – de março de 1997 a setembro de 2003, Antônio Carlos Caruso Ronca, reitor da PUC-São Paulo de 1993 a 2004,<sup>62</sup> membro do Conselho Nacional de Educação desde 2004, do qual é presidente desde junho de 2010;<sup>63</sup>

<sup>60</sup> [www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 10 de outubro de 2011.

<sup>61</sup> [www.puc-campinas.edu.br](http://www.puc-campinas.edu.br), acessado em 10 de outubro de 2011.

<sup>62</sup> [www.pucsp.br](http://www.pucsp.br), acessado em 10 de outubro de 2011.

<sup>63</sup> <http://portal.mec.gov.br>, acessado em 14 de maio de 2012.

- 3 – de setembro de 2003 a dezembro de 2005: Aldo Vannuchi, reitor da Universidade de Sorocaba, SP, de 1994 a 2010;<sup>64</sup>
- 4 – de dezembro de 2005 a novembro de 2007, Eustáquio de Afonso Araújo, reitor da PUC-Minas de 2005 a 2007;<sup>65</sup>

Embora fora do período abrangido por este trabalho, acrescentamos a informação sobre os ocupantes da presidência da ABRUC após 2007:

- 5 – de novembro de 2007 a novembro de 2009, Gilberto Gonçalves Garcia, reitor da Universidade São Francisco, Bragança Paulista, SP, de 2002 a 2009,<sup>66</sup> membro do Conselho Nacional da Educação desde maio de 2010;<sup>67</sup>
- 6 – de novembro de 2009 a novembro de 2011, em um primeiro mandato, e de novembro de 2011, com previsão para término do segundo mandato em novembro de 2013, Vilmar Thomé, reitor da Universidade Santa Cruz do Sul, SC, desde 2006;<sup>68</sup>

Em 2007, ano final do período definido para os estudos e análises deste trabalho, o número de membros da ABRUC chegava a 54, registrando-se a adesão de 32 novas instituições a partir de sua fundação, em 1995. Várias instituições ligadas às igrejas evangélicas filiaram-se à ABRUC neste período, como se pode observar no Quadro 4.

---

<sup>64</sup> [www.uniso.br](http://www.uniso.br), acessado em 10 de outubro de 2011.

<sup>65</sup> [www.pucminas.br](http://www.pucminas.br), acessado em 10 de outubro de 2011.

<sup>66</sup> [www.usf.edu.br](http://www.usf.edu.br), acessado em 14 de maio de 2012.

<sup>67</sup> <http://portal.mec.gov.br>, acessado em 14 de maio de 2012

<sup>68</sup> [www.unics.br](http://www.unics.br), acessado em 14 de maio de 2012.

Quadro 4

As 54 Instituições participantes da ABRUC no final de 2007

NOME DA INSTITUIÇÃO	SIGLA
Pontifícia Universidade Católica de Campinas	PUC-CAMPINAS
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	PUC-MINAS
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	PUC-SP
Pontifícia Universidade Católica do Paraná	PU-CPR
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro	PUC-RIO
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	PUC-RS
Universidade Católica de Brasília	UCB
Universidade Católica de Goiás	UCG
Universidade Católica de Pelotas	UCPeL
Universidade Católica de Pernambuco	UNICAP
Universidade Católica de Petrópolis	UCP
Universidade Católica do Salvador	UCSaL
Universidade Católica de Santos	UNISANTOS
Universidade Católica Dom Bosco	UCDB
Universidade da Região da Campanha	URCAMP
Universidade de Caxias do Sul	UCS
Universidade de Cruz Alta	UNICRUZ
Universidade de Passo Fundo	UPF
Universidade de Santa Cruz do Sul	UNISC
Universidade de Sorocaba	UNISO

FONTE: Comunitárias – Revista da ABRUC – Ano XII – Nº 44, dezembro de 2007.

Quadro 4 (continuação)  
As 54 Instituições participantes da ABRUC no final de 2007

NOME DA INSTITUIÇÃO	SIGLA
Universidade do Sagrado Coração	USC
Universidade do Vale do Rio dos Sinos	UNISINOS
Universidade Metodista de Piracicaba	UNIMEP
Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul	UNIJUÍ
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões	URI
Universidade Santa Úrsula	USU
Universidade São Francisco	USF
Centro Universitário Metodista Bennett	UniBENNETT
Universidade Metodista de São Paulo	UMESP
Universidade do Vale do Paraíba	UNIVAP
Centro Universitário de João Pessoa	UNIPÊ
Universidade Presbiteriana Mackenzie	MACKENZIE
Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações	UNINCOR
Universidade da Região de Joinville	UNIVILLE
Centro Universitário São Camilo	SÃO CAMILO
Universidade do Extremo Sul-Catarinense	UNESC
Universidade do Sul de Santa Catarina	UNISUL
Centro Universitário da FEI	FEI
Centro Universitário Fundação Santo André	FSA

FONTE: Comunitárias - Revista da ABRUC – Ano XII – Nº 44, dezembro de 2007.

Quadro 4 (Continuação)  
As 54 Instituições participantes da ABRUC no final de 2007

NOME DA INSTITUIÇÃO	SIGLA
Centro Universitário UNIVATES	UNIVATES
Centro Universitário FEEVALE	FEEVALE
Centro Universitário Salesiano de São Paulo	UNISAL
Centro Universitário da Fundação de Ensino Octávio Bastos	UNIFEOB
Centro Universitário La Salle	UNILASALLE
Universidade Comunitária Regional de Chapecó	UNOCHAPECÓ
Universidade do Planalto Catarinense	UNIPLAC
Universidade do Vale do Itajaí	UNIVALI
Centro Universitário Franciscano	UNIFRA
Universidade Vale do Rio Doce	UNIVALE
Centro Universitário Católico Auxilium	UniSALESIANO
Centro Universitário de Votuporanga	UNIFEV
Centro Universitário Metodista Izabela Hendrix	IZABELA
Centro Universitário Franciscano do Paraná	UNIFAE
Centro Universitário Católico do Sudoeste do Paraná	UNICS

FONTE: Comunitárias – Revista da ABRUC – Ano XII – Nº 44, dezembro de 2007.

Embora fora do período alvo de análise, vale registrar que em 2012 a ABRUC possui em seu quadro de associadas 62 instituições, praticamente triplicando o número de participantes com relação ao ano de sua fundação. No período de 2007 a 2012, ocorreram a saída de três associadas da ABRUC e o ingresso de 11 novas instituições de ensino superior.

Quadro 5  
Instituições desfiladas da ABRUC entre 2007 e 2012

NOME DA INSTITUIÇÃO	SIGLA
Centro Universitário Católico do Sudoeste do Paraná	UNICS
Centro Universitário Santo André	FSA
Universidade Santa Úrsula	USU

Fonte: Comunitárias – Revista da ABRUC – Ano XII – nº 45 – Abril de 2008.

Quadro 6  
As 11 instituições ingressantes na ABRUC entre 2007 e 2012

NOME DA INSTITUIÇÃO	SIGLA
Centro Universitário Claretiano	CLARETIANO
Faculdade Frassinetti de Recife	FAFIRE
Centro Universitário Metodista do Sul	IPA
Universidade para o Desenvolvimento do Alto do Vale do Itajaí	UNIDAVI
Centro Universitário Adventista de São Paulo	UNASP
Faculdade Salesiana Santa Teresa	FSST
Faculdades Integradas de Taquara	FACCAT
Fundação Educacional Ituverava	FFCL
Centro Universitário UniEvangélica	UniEvangélica
Universidade Oeste de Santa Catarina	UNOESC
Centro Universitário Brusque	UNIFEBE

Fonte: ABRUC<sup>69</sup>

<sup>69</sup> [www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 2 de maio de 2012.

O Estatuto da ABRUC<sup>70</sup> estabelece as premissas e características da Universidade Comunitária, definindo-a como “universidade pública não estatal”, sem vínculos de seus bens a grupos familiares ou empresariais. Define como prioridade a qualidade de ensino, bem como a consciência social com reconhecida atuação por parte da comunidade. Por se tratar de organizações sem finalidade lucrativa, aplicam-se os excedentes em educação. Caso ocorra o encerramento de suas atividades, o patrimônio deverá ser destinado a outra instituição comunitária ou ao poder público. Em seus dois primeiros artigos define sua constituição jurídica e suas finalidades.

Art. 1º – A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC – é uma associação civil, sem fins lucrativos, que congrega, por seus dirigentes máximos, Instituições de Ensino Superior Comunitárias Brasileiras.

Art. 2º – São finalidades da ABRUC:

- I – promover o desenvolvimento e a integração das Instituições de Educação Superior Comunitárias Brasileiras, fortalecendo a sua autonomia e buscando, permanentemente, a sua defesa;
- II – fomentar o relacionamento com outras entidades congêneres;
- III – representar, em juízo ou fora dele, as Instituições membros, sempre que se tratar de assuntos de interesse comum.

Como política de atuação, a ABRUC possui cinco proposições para sua missão institucional, conforme suas normas regimentais:<sup>71</sup>

- 1 – Destacar politicamente um diferencial de escola superior para além dos segmentos estritamente estatal e particular;
- 2 – Reforçar a percepção de valor, por parte da sociedade, dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior comunitárias;
- 3 – Afirmar o caráter público não estatal de IES através da luta por um marco regulatório do setor;
- 4 – Refletir sobre ações, temas e necessidades comuns da educação superior comunitária;
- 5 – Contribuir, através do diálogo construtivo, para a proposição e o aperfeiçoamento da educação.

Trata-se de um grupo de organizações sem fins lucrativos, que desenvolvem ações essencialmente educacionais – ensino, pesquisa e extensão. A este cenário soma-se sua vocação social, com presença no atendimento ao público em áreas diversificadas, em função de suas atividades filantrópicas de prestação de serviços à comunidade.

---

<sup>70</sup> Texto do Estatuto da ABRUC consultado no site a Associação, [www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 15 de agosto de 2011.

<sup>71</sup> Texto do Estatuto da ABRUC, [www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br), acessado em 15 de agosto de 2011.

As IESs comunitárias, segundo declarações da ABRUC contidas em seu portal oficial,<sup>72</sup> pretendem ser um espaço diferenciado na educação superior, intitulado como “público não estatal”.

Reforçar o conceito do “público não estatal”, bem como utilizá-lo como marca característica das instituições comunitárias, tornou-se ação comum por parte das associadas da ABRUC.

Procurando diferenciar-se do chamado ensino privado “empresarial” ou “comercial”, os representantes dessas IES passam a denominar suas instituições como “públicas não estatais”, indicando que este seria o aspecto inovador de suas propostas, isto é, pelo fato de prestarem um serviço público, caracterizado pelos trabalhos sociais desenvolvidos com as populações de baixa renda, aproximam-se do setor público estatal, distanciando-se do segmento estritamente particular (BITTAR, 200, p. 19).

Mesmo com esta nova caracterização de suas filiadas, defendida pela ABRUC nas instâncias governamentais e diante da sociedade, a associação de fato representa escolas particulares, embora com características e constituição jurídica que as diferenciam daquelas instituições com fins lucrativos. Neste sentido, por pertencerem à área privada, as IESs comunitárias se deparam com a inevitável relação do público com o privado. Esse debate entre o interesse público e privado na educação revela-se como um conflito permanente na elaboração das leis, nos congressos constituintes, na definição de políticas educacionais, bem como na destinação de verbas públicas para a educação. Segundo Pinheiro (2001), este conflito é antigo, porém não está fora de moda.

Este fenômeno social é uma manifestação concreta, o sintoma maior, de um intrincado problema, que não se revela tão explicitamente, que diz respeito às relações entre Estado e sociedade no Brasil (PINHEIRO, 2001, p. 255).

Este permanente embate entre o público e privado na sociedade permeia também a educação no ensino superior, trazendo à tona esta discussão, sempre polêmica, em função dos grandes interesses em jogo e as respectivas consequências diretas para todos quando ocorre a destinação dos recursos. A ABRUC, representando instituições de ensino com atuação justamente na área da educação superior, depara-se com esse embate entre o público e privado, principalmente no que diz respeito ao tratamento do Estado com as escolas privadas.

---

<sup>72</sup> [www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br) acessado em 19 de outubro de 2011.

A ABRUC vivencia esse embate por meio de sua atuação, processo analisado nesta tese nas categorias e dimensões estabelecidas e explicitadas na introdução deste trabalho. Dada a amplitude da área da educação superior, ambiente onde ocorre a ação da ABRUC, torna-se útil e adequado realizar uma explanação com objetivo de dimensionar sua conjuntura, procedimento efetuado a seguir.

### **3.2 – O CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA ABRUC – EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**

Os números de alunos e instituições de educação superior do Brasil causam impacto pela ordem de grandeza. Em 1931, havia cerca de 20 mil alunos nos cursos de engenharia, medicina e direito em poucas universidades e faculdades isoladas. Em 2007, este número chegava a 4.880.381 estudantes matriculados em 23.488 cursos de graduação presencial, 369.766 alunos em 408 cursos de graduação no ensino a distância – EAD –, e 45.736 alunos em 609 cursos sequenciais, já somadas a modalidade presencial e a modalidade EAD.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 05 de maio de 2010.

Quadro 7  
Número de IESs e de Alunos Matriculados na Educação Superior  
Cursos de Graduação – Presencial – Brasil, 2007

NÚMERO DE INSTITUIÇÕES			
Organização Acadêmica	Públicas	Privadas	Total
Universidades	96	87	183
Centros Universitários e Faculdades	153	1.945	1.998
Total de instituições	249	2.032	2.281
ALUNOS MATRICULADOS			
Universidades	1.082.684	1.561.503	2.644.187
Centros Universitários e Faculdades	158.284	2.077.910	2.236.194
Total de alunos matriculados	1.240.968	3.639.413	4.880.381

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP<sup>74</sup> e organizadas pelo autor.

O Quadro 7 traz informações sobre os números gerais da educação superior, confirmando o total de 4.880.381 alunos matriculados em cursos de graduação na modalidade presencial no país em 2007, e sua distribuição entre as IESs da rede pública e da área privada, bem como a existência de 2.281 instituições na área da educação superior no Brasil.

Informações obtidas junto à CAPES, relativas ao número de cursos de Pós-Graduação no Brasil, atividade muito presente nas universidades comunitárias, também não deixam de surpreender pela ordem de grandeza. Estavam registrados nas 183 universidades brasileiras 3.616 cursos de *stricto sensu*, sendo 1.244 Doutorados, 2.188 Mestrados e 184 Mestrados Profissionalizantes, com um número de 141.661 alunos matriculados no ano de 2007. No Quadro 8 constam informações

<sup>74</sup> INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

que nos permitem visualizar a distribuição desses alunos pelos Cursos de Pós-Graduação.<sup>75</sup>

Quadro 8. Cursos de Pós-Graduação (*Stricto Sensu*)  
Número de Curso e de Alunos Matriculados  
Brasil, 2007

Cursos <i>Stricto-Sensu</i>	Número Cursos	Alunos Matriculados
Doutorado	1.244	49.667
Mestrado	2.188	84.356
Mestrado Profissionalizante	184	7.638
Total	3.616	141.661

FONTE: Informações colhidas no portal da capes e organizadas pelo autor.

Ao longo da história do Brasil, a educação superior que no início restringia-se à ação do Estado, foi se deslocando para o segmento privado, tornando-se uma atividade crescente para as escolas particulares. No período do Império, toda a educação superior brasileira era de responsabilidade do governo e recebia controle central. Com a República, surgiu o procedimento do credenciamento, pois o ideário positivista preferia que o ensino superior ficasse livre no mercado. No período de Getúlio Vargas, sob a gestão do Estado Novo, o governo colaborou com a expansão do setor privado, por meio de instrumentos legais, entre eles o da imunidade fiscal.

Os governos militares, por sua vez, seja por razão estratégica de soberania nacional, seja por necessidade de garantir o regime vigente, injetaram recursos nas universidades, propiciando o fortalecimento do ensino de pós-graduação em todo o país. Por outro lado, o ensino privado recebeu incentivos governamentais e contou com forte influência no Conselho Federal de Educação na autorização de funcionamento de instituições de ensino e aprovação de cursos. Dentre outros, esses dois fatores deram um grande impulso ao crescimento exponencial desse setor no Brasil.

---

<sup>75</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

Este crescimento da educação superior continuou nos governos após a ditadura militar, chegando-se em 2007 a grandes dimensões quantitativas: 4.880.381 estudantes de graduação e mais de 140 mil matriculados nos cursos de mestrado e doutorado, alocados em 2.181 instituições de ensino superior, sendo 183 universidades (96 Públicas e 87 Privadas) e 1.998 Centros Universitários ou Faculdades (53 na Área Pública e 1.945 na Área Privada), como foi possível observar nas informações constantes no Quadro 7.

Este crescimento do número de universidades, centros universitários e faculdades, verificado na área privada no Brasil a partir de 1990, consolida uma mudança do quadro da educação superior do país na questão de seu tamanho, bem como de suas relações. É neste contexto que irá atuar a ABRUC, no qual os números de alunos e de instituições demonstram a magnitude do segmento privado na párea educacional, conforme informações constantes nos quadros já apresentados, e naqueles que vêm a seguir.

Para nossas análises da área privada, na qual se inserem as comunitárias, empregaremos a terminologia utilizada pelo Ministério da Educação em seus relatórios estatísticos, que classifica dentro da Área Privada dois grupos: a) as particulares, assim denominadas aquelas instituições com fins lucrativos e, b) as comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem fins lucrativos.

Quadro 9 – Área Privada  
 Instituições e Número de Alunos Matriculados  
 Universidades, Centros Universitários e Faculdades  
 Brasil: 1990-2007

Ano	1990	2000	2007
Universidades	40	85	87
% s/total	5,7%	8,4%	4,3%
Alunos	370.245	1.026.823	1.561.503
% s/total	38,5%	56,8%	43,0%
Centros Universitários Faculdades	656	929	1945
% s/total	94,3%	91,6%	95,7%
Alunos	591.210	780.396	2.077.910
% s/total	61,5%	43,2%	57,0%
Total de IESs	696	1.014	2.032
Total de Alunos	961.455	1.807.219	3.639.413

FONTE: <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010. Dados organizados pelo autor.

Observações que merecem destaque neste quadro:

- O número de Centros Universitários e Faculdades isoladas passa de 929 em 2000, para 1.945 em 2007, representando um crescimento de 109,3%;
- O número de alunos matriculados em universidades, comparado com aqueles matriculados nas demais IESs (Centros Universitários e Faculdades), atinge quase um equilíbrio em 2007, com 43,0% do total de alunos;
- O registro de 1.561.503 alunos matriculados nas universidades em 2007 significa um crescimento de 52,1% em relação ao ocorrido em 1990.

Pode-se observar pelos dados do Quadros 9 um crescimento das instituições educacionais privadas de 2000 a 2007. No caso das universidades, verifica-se o aumento de apenas duas organizações, em contrapartida o número de alunos teve um crescimento próximo a 500 mil, representando um acréscimo de 52% no mesmo intervalo de tempo. Ao incluirmos todas as instituições de educação superior da área privada, registra-se no mesmo período que dobrou o número de IESs, de 1.014 para 2.032 instituições, com decorrente resultado de crescimento na quantidade de alunos matriculados nestas instituições, de 1.807.219 para 3.639.413 alunos, representando um crescimento de 101%. A ABRUC atuará neste contexto de crescimento da área particular da educação superior, segmento onde se encontram suas instituições associadas, as comunitárias, como também as instituições particulares com fins lucrativos.

Para se ter visão, no que tange à questão numérica, do posicionamento do segmento das comunitárias dentro da área privada, apresentamos a seguir quadros com os números de matriculados e a quantidade de instituições em 2007, ano final abrangido por esta pesquisa e, em 1999, ano em que, nos dados estatísticos oficiais, passou a constar o item “Comunitárias/Confessionais/Filantrópicas” dentro do campo das particulares. Desta forma, poderemos observar tanto o tamanho deste segmento na área privada e na educação superior como um todo, bem como seu crescimento de 1999 a 2007.

Quadro 10. Comparativo  
Segmento das Comunitárias e a Educação Superior  
Alunos Matriculados: Brasil

Tipos de Instituição	Ano de 1999			Ano de 2007		
	Matriculados	%/2	%/1	Matriculados	%/2	%/1
Comunitárias	651.362	27,5	42,3	1.382.092	28,3	38,0
Particulares	886.561	37,4	57,7	2.257.321	46,2	62,0
Total Privado 1	1.537.923	64,9	100,0	3.639.413	74,5	100,0
Públicas	832.022	35,1		1.240.968	25,5	
Total Geral 2	2.369.945	100,0		4.880.381	100,0	

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor<sup>76</sup>.  
%/2: percentual sobre o total geral de alunos matriculados na educação superior.  
%/1: percentual sobre o total de matriculados na área privada na educação superior.

Observações sobre as informações do Quadro 10:

- A distribuição dos alunos entre as comunitárias e particulares dentro do segmento privado indicava uma diferença próxima de 15 pontos percentuais a favor das particulares em 1999, distância que cresceu para 24 pontos em 2007, representando uma diferença de quase 1 milhão de alunos;
- A participação das comunitárias no total de alunos matriculados na educação superior se manteve em patamares próximos, 27,5% em 1999 e, 28,3% em 2007;
- Apesar do crescimento de aproximadamente 400 mil alunos nas instituições públicas de 1999 para 2007, seu percentual no total de alunos caiu de 35,1% para 25,5% no mesmo período, significando que as particulares tomaram conta

<sup>76</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

destes 10%, passando de 37,4% em 1999, para 46,3% em 2007 sua participação no total de alunos matriculados;

- Do total de alunos matriculados na área privada, as comunitárias detinham em torno de 38%, contra 62% das particulares, registrando uma perda de terreno, pois esta distribuição era, respectivamente, de 42% e 58% em 1999.

Quadro 11  
Número de Instituições por Organização Acadêmica  
Brasil: 1999 e 2007

	1999			2007		
	Univers.	Outras	Total	Univers.	Outras	Total
Comunitárias	57	322	379	59	379	438
Particulares	26	500	526	28	1566	1594
Públicas	72	120	192	96	153	249
Total Geral	155	942	1097	183	2098	2281

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor.<sup>77</sup>

Sobre as informações contidas no Quadro 11, destacamos a composição dos tipos de IESs por organização acadêmica, que demonstram uma convergência entre as públicas e as comunitárias. Diferentemente do segmento das particulares, no qual nem 2% de suas unidades são universidades, as comunitárias possuem um número relativo de universidades, quando comparado ao total de instituições do segmento (13%), embora distante, converge mais para a prática na esfera das instituições federais (38%). Esse fato também se confirma quando analisado o número de

<sup>77</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

alunos matriculados em universidade e aqueles matriculados em centros universitários e faculdades, conforme demonstrado no Quadro 12. Registra-se ainda que o único crescimento significativo do número de universidades no período de 1999 a 2007 ocorreu na área pública, com o aumento de 24 universidades.

Quadro 12  
Alunos matriculados em Universidades: participação dos segmentos  
Brasil: 2007

Classificação de IES	Matriculados em universidades	Matriculados Total	Universidade sobre o Total
Públicas	1.082.684	1.240.968	87,2%
Particulares	693.313	2.257.321	30,7%
Comunitárias	868.190	1.382.092	62,8%
Total Geral	2.644.186	4.880.381	54,2%

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor.<sup>78</sup>

Neste Quadro 12, ao analisar o resultado da coluna “universidade sobre o total”, que mede do total de alunos matriculados nos cursos de graduação, a participação dos alunos matriculados em universidade, registramos um alto percentual desta ocorrência nas públicas (87,2%). O resultado de 62,8%, encontrado nas comunitárias, bem acima dos 30,7% daquele das particulares, reflete uma alta concentração de alunos estudando em universidades no segmento das comunitárias, revelando uma tendência de atuação destas instituições.

<sup>78</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

Quadro 13  
 Instituições Particulares e Comunitárias  
 Número de matriculados Brasil: 1999-2007

Instituições	1999	2007	Variação (%)
Comunitárias	651.362	1.382.092	112,1
Particulares	886.561	2.257.321	154,6
Total Setor Privado	1537.923	3.639.413	136,6

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor <sup>79</sup>.

Sobre o Quadro 13, pode-se observar que o crescimento das instituições particulares superou em muito o das comunitárias no período de 1999 a 2007. Na comparação dos alunos matriculados neste período, a diferença de 200 mil alunos a favor das particulares em 1999, chega a quase um milhão de alunos em 2007.

Embora tenha ocorrido um forte crescimento de alunos matriculados nas comunitárias, 112,1% entre 1999 e 2007, este fenômeno foi mais intenso nas particulares, registrando-se um aumento de 154,6%, no mesmo período. Em números absolutos, as instituições particulares com 2.257.321 alunos matriculados, atuava em 2007 com quase o dobro do contingente matriculado nas comunitárias (1.382.092).

O que representava o segmento das comunitárias na educação superior ponderando a oferta de cursos, número de alunos e quantidade de universidades? O Quadro 14 fornece estes dados apresentando a participação percentual das comunitárias no contexto da educação superior nestes três indicadores.

<sup>79</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

Quadro 14  
Quantitativo na Graduação – modalidade presencial –  
Comparativo entre Comunitárias e o Total na Educação Superior  
Brasil: 2007

	Cursos	Matrículas	Todos os Tipos de IES	Universidades
	QUANTIDADE			
Total educação superior	23.488	4.880.381	2.281	183
Comunitárias	6.256	1.382.092	438	59
Participação das Comunitárias (%)	26,63%	28,32%	19,20%	32,24%

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor<sup>80</sup>.

Percebe-se, portanto, que as comunitárias, em uma média geral, participavam em 2007 com uma fatia próxima dos 25% da educação superior, representando em um quarto desta área educacional: 26,63% dos cursos oferecidos, 28,32% dos alunos matriculados, 19,20% se computadas todas as formas de organização acadêmica e, 32,24% se computadas somente as universidades.

A presença cada vez mais forte do setor privado no ensino superior pode também ser observada, ao se comparar o número de universidades bem como de suas respectivas matrículas quando distribuídas entre o setor público e o privado.

Em 1990, as instituições públicas da educação superior tinham 578.625 alunos matriculados (37,6% do total), contra 961.455 de matrículas na escola particular (62,4% do total). Em 1999, a participação das escolas particulares no total das matrículas subiu para 64,9% e, em 2007, a área privada absorveu 74,5% do

<sup>80</sup> (<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010).

total das matrículas, com 3.639.413 alunos e, o setor público reduziu este percentual para 25,5%, com 1.240.968 alunos matriculados. Neste período de 1990 a 1997, o crescimento das matrículas no setor privado foi de 278,7%, contra 114,5% do setor público. Cunha comenta em seu artigo este crescimento vertiginoso.

Impulsionados pela demanda de vagas, pelo freio na velocidade de expansão das redes públicas de ensino e, especialmente, pelas normas facilitadoras, as instituições privadas de ensino multiplicaram-se em número e cresceram em tamanho. Em qualquer capital de estado e até mesmo nas cidades médias do interior, pequenos ginásios e cursinhos pré-vestibulares acumularam capital, alunos pagantes e níveis de ensino. Alguns viraram universidades. Mais recentemente, as instituições privadas de ensino ingressaram no lucrativo serviço de franquias (CUNHA, 2003, p. 40).

O número de 2.032 IESs privadas existentes em 2007 representa a maioria esmagadora das instituições do ensino superior (93,5%), enquanto que em 1990, este percentual era de 75,8%. O número de IES privadas de 1990 a 2007 mais que duplicou, representando um percentual de 137,6% de crescimento.

No período, alvo de nosso estudo (1995-2007), percebe-se o mesmo fenômeno do crescimento, principalmente e de maneira muito forte, na área privada, onde ocorre, conforme escreve Sguissardi (2002):

(...) expressivo aumento de IES com fins lucrativos, isto é, privado/mercantis, e da acelerada multiplicação de “aquisições” e “incorporações” de IES isoladas e mesmo de “redes” universitárias ou fundos de investimento (SGUISSARDI, 2002, p.1.004).

Os fundos, voltados anteriormente para outros mercados, passam a investir no chamado mercado educacional do Brasil. Trata-se de um fenômeno em crescimento, que atua sob a condição de obter economia de escala, por meio da participação dos fundos de investimentos na área educacional, destacando-se a chegada do capital estrangeiro, bem como a negociação por meio de ações na Bolsa de Valores de São Paulo (SGUISSARDI, 2008).

Neste processo de transações comerciais no setor da Educação Superior, constata-se a forte presença de fundos de investimento privado, os *private equity* passaram a investir em educação, já nos anos de 1990 (OLIVEIRA, 2009). O Banco Pátria, gestor de fundo de investimento voltado para a educação no Brasil, tem direcionado a estratégia de aquisição, principalmente por parte da Anhanguera Educacional.

São resultantes da ação desses fundos as duas transações comerciais que podem ser consideradas deflagradoras das mudanças vividas pela educação superior privado nos últimos anos. A primeira delas refere-se à aquisição, em dezembro de 2005, da Universidade Anhembi-Morumbi, por parte do grupo americano Laureate. ... A segunda, ainda mais impactante, foi a aquisição de 70% do controle da Anhanguera Educacional, um conglomerado de escolas superior do interior do estado de São Paulo, com mais de 20 mil alunos em quatro faculdades e um centro universitário, por parte de um fundo de investimento, administrado pelo Banco Pátria, que contou inclusive, com aporte de doze milhões de dólares do *Internacional Finance Corporation* (IFC), braço empresarial do Banco Mundial (cf. o *Estado de S. Paulo*, 29 de julho 2006) (OLIVEIRA, 2009, p. 4).

A movimentação financeira no ensino privado, aí se incluindo a educação superior, atinge volumes significativos de negócios, quando comparado ao PIB nacional, revelando por consequência um grande crescimento do setor de 2001 a 2008, destacando-se de outros setores da economia brasileira.

Segundo dados divulgados pela revista *Exame*, em 22/12/2008, estima-se que o ensino privado movimenta, por ano, R\$ 90 bilhões, o equivalente a aproximadamente 3% do PIB. Ainda não ultrapassa os gastos públicos em educação, mas é importante lembrar que, em 2004, movimentou R\$ 15 bilhões e este montante já era 50% maior do que em 2001. Ou seja, de 2001 a 2008 o setor do ensino privado aumentou seu movimento de capitais de R\$ 10 bi para 90! Nenhum setor na economia brasileira cresceu tanto no período (OLIVEIRA, 2009, p. 8).

A atividade comercial age de forma célere, ocupando espaços no setor educacional, mesmo com a clareza da legislação formalizando que a educação é um direito do cidadão e obrigação do Estado, segundo avaliação de Oliveira (2009):

Entretanto, não estamos frente a uma situação em que seja possível frear o avanço do mercado educacional por formulação compartilhada por parte da sociedade. O fato é que, mesmo se afirmando, inclusive no texto constitucional brasileiro, que educação é um direito social e um dever do Estado, o mercado avança vorazmente (OLIVEIRA, 2009, p. 9).

O permanente embate entre o público e privado na sociedade, também permeia a educação na educação superior, trazendo à tona esta discussão, sempre polêmica, em função dos grandes interesses em jogo e as respectivas consequências diretas para todos quando ocorre a destinação dos recursos.

A ABRUC, representando Instituições de Ensino com atuação justamente na área da educação superior, depara-se com este embate entre o público e privado, principalmente no que diz respeito ao tratamento do Estado com as escolas privadas. Como os membros da ABRUC pertencem à iniciativa privada, enquadram-

se no campo das escolas particulares, porém, são instituições privadas comunitárias, com características próprias, que estamos analisando neste trabalho. Esta situação específica torna o trabalho de análise sobre a atuação da ABRUC muito interessante e instigante de ser realizado, pois ela representa escolas privadas, portanto não estatais, no entanto, as mesmas não possuem fins lucrativos, revelando uma situação diferenciada, denominada pela própria ABRUC de “pública não estatal”.

Em paralelo aos comentários sobre esse crescimento da área particular da educação privada, onde se encontram as instituições associadas da ABRUC, vale ter a informação da movimentação ocorrida na área pública no mesmo período, isto é, de 1990 a 2007.

Quadro 15 – Área Pública  
Instituições e Número de Alunos Matriculados  
Universidades e Centros Universitários/Faculdades

Ano	1990	2000	2007	Varição 2007/2000
IESs por Organização Acadêmica				
Universidades	55	71	96	35,2%
% s/total	25,0%	40,3%	64,4%	–
Alunos	454.382	780.166	1.082.684	38,8%
% s/total	79,0%	88,0%	87,2%	–
Centros Universitários Faculdades	167	105	53	(49,5%)
% s/total	75,0%	59,7%	35,6%	–
Alunos	124.243	106.860	158.284	48,1%
% s/total	21,0%	12,0%	12,8%	–
Total de IESs	222 100%	176 100%	149 100%	(15,3%)
Total de Alunos	578.625 100%	887.026 100%	1.240.968 100%	39,9%

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor.<sup>81</sup>

Observações que merecem destaque neste quadro:

- Grande redução do número de faculdades isoladas, de 167 em 1990 para 53 em 2007 (49,5%);

<sup>81</sup> (<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010).

- Com a redução mencionada no item 1, acompanhada do aumento das universidades ao longo do período, percebe-se a inversão na distribuição percentual entre universidades e demais tipos de instituição. Enquanto em 1990 as universidades representavam 25,0% das IESs públicas, em 2007, este percentual passa para 64,4%;
- Quanto aos alunos matriculados, houve um pequeno crescimento favorável do número de alunos em universidades, quando comparados com o número total de matriculados, que em 1990 representavam 79,0% e, em 2007, 87,2% deles.

#### Quadro 16

#### Área Pública Número de alunos e de Universidades Federais

Ano	1990	2000	2007
Universidades	36	39	55
Alunos Matriculados	294.626	459.011	578.536

Fonte: INEP FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor.<sup>82</sup>

Na área pública, analisando somente as universidades federais, pode-se observar no quadro 16 o acréscimo de 16 universidades no país no período de 2.000 a 2007, enquanto que o número de alunos teve um incremento de 119 mil pessoas no mesmo período, representando um crescimento de 25,9%. Esse acréscimo de alunos não acompanhou o mesmo crescimento de 41,0% das unidades criadas, mesmo contando com a implementação do REUNI<sup>83</sup> (Programa de Apoio a Planos

<sup>82</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

<sup>83</sup> O REUNI, criado pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), é o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Destina-se a ampliar o acesso e a permanência dos alunos nas universidades federais, empregando ações para promover a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior, processo este iniciado em 2003. Neste sentido, o programa contempla o aumento de vagas nos cursos de graduação, ampliação da oferta de cursos

de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais). Isto, em parte poderia se justificar, em função de novas universidades criadas a partir de 2004, cujos cursos ainda se encontram em formação ao longo dos primeiros anos. Apesar deste avanço, de grande relevância e importância para a educação pública no país, ampliando o número de universidades públicas federais e, por consequência, o número de estudantes universitários em instituições públicas, a demanda não pôde ser totalmente atendida. Neste sentido, sobrou o espaço, ocupado pelo segmento privado, que registrou também uma significativa ampliação tanto na quantidade de instituições como no número de alunos matriculados, conforme já comentado neste texto.

O esforço para ampliar a presença das universidades públicas federais é louvável e percebe-se este movimento com clareza. Por outro lado, o crescimento do setor privado também promove seu crescimento na área educacional. O número expressivo de 16 novas instituições na área pública federal, diante de um patamar de 34 unidades existentes em 1980, e de 39 em 2000, torna-se um indicador de esperança. O atual governo tinha como meta operar nas universidades públicas federais com 1.200.000 alunos até o final de 2010. Tratava-se de um enorme desafio, desejável, porém, bastante complexo, pois significava dobrar a oferta dos 650.000 planejados para 2.009. Em 2009, atingiu-se a meta estabelecida, pois o número de alunos matriculados chegou ao patamar de 696.693, porém, em 2010, o resultado atingido ficou bem abaixo do desejado, registrando-se o número de 763.891 matriculados em universidades públicas federais.<sup>84</sup>

A multiplicação dos *campi* das IFES, a criação recente de mais 12 universidades federais em diversos estados do Brasil, beneficiando importantes regiões metropolitanas, mais especialmente do interior do país, e, certamente, o REUNI deverão ter importante impacto nos números referentes às instituições e matrículas do setor público federal. Mas, infelizmente, seu efeito sobre a participação percentual do setor público no total de IES e de matrículas será diminuto diante do muito mais expressivo crescimento do setor privado (SGUISSARDI, 2008).

---

noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão com o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país. (www.mec.gov.br, acessado em 23 de julho de 2012).

<sup>84</sup> www.inep.gov.br, acessado em 01 de agosto de 2012.

Para termos uma dimensão quantitativa mais abrangente dos alunos matriculados na educação superior no Brasil no ano de 2007, reunimos as informações da área pública e da área privada, conforme quadro a seguir.

Quadro 17 – Áreas: Pública e Privada  
Número de alunos matriculados  
Universidades e Centros Universitários/Faculdades

Ano IESs por Organização Acadêmica	1990	2000	2007
Universidades	824.627	1.806.989	2.644.187
% s/total	53,5%	67,1%	54,2%
Centros Universitários Faculdades	715.453	887.256	2.236.194
% s/total	46,5%	32,9%	45,8%
Total	1.540.080	2.694.245	4.880.381

FONTE: Informações colhidas no portal do INEP e organizadas pelo autor<sup>85</sup>.

Observações que merecem destaque neste quadro:

<sup>85</sup> <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>, acessado em 10 de outubro de 2010.

- Crescimento do número de alunos matriculados no ensino superior, de 1.540.080 em 1990, para 4.880.381 em 2007, o que representa 81,13% de aumento, dado positivo para o Brasil, que apesar deste resultado, encontra-se num patamar inferior aos países desenvolvidos e com relação a outros países da América Latina, quando se compara o percentual de estudantes universitários em relação à população;
- O número de estudantes matriculados nas universidades em 2007 (2.644.187) está acima daquele das matriculados em faculdades ou centros universitários (2.236.194), representando, respectivamente, 54,2% e 45,8% do total das matrículas;
- O número 2.644.187 de alunos matriculados nas universidades em 2007 representa um significativo aumento quando comparado à situação de 1990, 824.627, um crescimento de 220,8%%, alavancado pelo setor privado, onde o crescimento percentual neste mesmo período foi de 321,9%, de 370 mil alunos em 1990, para 1.561 mil em 2007, conforme já destacamos em nossas observações.

Foi na área particular que se deu o grande crescimento numérico da educação superior. No setor privado, ocorreu a formação de universidades organizadas como um grande grupo empresarial, com gestão centralizada para as diversas unidades. No final da década de 1990 e, na primeira década de 2000, consolidou-se este processo com uma grande movimentação no mercado educacional, surgindo Instituições com mais de 100 mil alunos matriculados no ensino superior. Esse fato pode ser observado pelo número de alunos matriculados, bem como das instituições da educação superior apresentados nos quadros analisados.

O forte crescimento do segmento particular na educação superior pode ser entendido, pela incapacidade do Estado na oferta de vagas, pelo incentivo indireto promovido pelo governo federal por meio de programas sustentados com base no repasse de verbas públicas às instituições privadas via renúncia fiscal ou subvenções (PROUNI, FIES), e pela demanda crescente proveniente dos alunos

formados no ensino médio. O relatório do IPEA,<sup>86</sup> que faz uma avaliação geral do quadro da Educação no Brasil, com dados abrangendo o período de 1992 a 2009, nos ajudar a entender o aumento da busca pela educação superior.

#### Quadro 18

Média de anos de estudo da população de 15 anos de idade ou mais

Ano	1992	1995	1998	2001	2004	2007	2009
Média no Brasil	5,2	5,5	5,9	6,3	6,9	7,3	7,5

(Fonte: Boletim do IPEA, 2010, p. 4)

Constata-se que a média de anos de estudo da população brasileira com 15 anos de idade ou mais continua baixa, mas indica um bom avanço ocorrido até 2009, passando de 5,2 anos em 1992 para 7,5 anos em 2009, conforme o Quadro 18. Os indicadores apresentados no Quadro 18 sinalizam tanto o crescimento do número de alunos no ensino médio, como a ampliação de universitários na educação superior. Ambas as situações afetam diretamente as instituições de Educação Superior, segmento onde se encontram os membros componentes da ABRUC, objeto deste estudo.

O ingresso na Educação Superior depende diretamente do público egresso do Ensino Médio. A taxa de frequência nesse período reflete diretamente na demanda pelos cursos da Educação Superior. O IPEA também pesquisou esses dados, muito importantes para as Instituições de Educação Superior.

Com relação à taxa de frequência à escola, trabalha-se com a referência denominada bruta e a líquida. A primeira refere-se ao registro das pessoas na escola, independentemente da relação de sua idade com o nível de estudo desejado

---

<sup>86</sup> IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – 18 de novembro de 2010. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República – Comunicados do IPEA – nº 66 – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNDA/IBGE).

para a idade. A taxa líquida, por outro lado, refere-se ao registro das pessoas identificando suas idades ao nível esperado de estudo, isto é, comparando a faixa etária com o estágio esperado de estudo para aquela idade. Desta forma, por exemplo, para apuração da taxa líquida, na faixa de 15 a 17 anos, são computadas as pessoas que cursam o Ensino Médio da Educação Básica.

Quadro 19  
Evolução das taxas de frequência líquida e bruta à escola  
para a faixa etária de 15 a 17 anos, 1992-2009.

Ano	1992	1995	1998	2001	2004	2007	2009
Faixa Bruta	59,7	66,6	76,5	81,1	81,9	82,1	85,2
Faixa Líquida	18,2	22,1	29,9	36,7	44,1	46,9	50,9

(Fonte: Boletim do IPEA, 2010, p. 4)

O "Quadro 19 – Evolução das taxas de frequência líquida e bruta à escola para a faixa etária de 15 a 17 anos, 1992 a 2009" (IPEA, 2010) apresenta o desempenho das duas taxas que, em ambos os casos, registra uma escala crescente ao longo do período pesquisado. A taxa bruta saltou de 59,7 em 1992 para 85,2 em 2009, e a taxa líquida de 18,2 para 50,9. Essa constatação, positiva do ponto de vista educacional para um país acarreta, por um lado, a necessidade de investimento no Ensino Médio para atender à demanda em forte crescimento e, por outro lado, amplia a demanda por vagas na Educação Superior.

No contexto deste trabalho, cujo objeto da pesquisa é a ABRUC, vale ressaltar ainda os mecanismos de financiamento em funcionamento como o FIES e o PROUNI, programas influenciadores de forma direta no processo de matrícula nas instituições particulares, em cujo processo de criação e implantação, a ABRUC teve

uma forte atuação junto ao Governo Federal, conforme análise constante no item 3.6 deste capítulo.

Tendo como respaldo os dados estatísticos relativos ao número de instituições educacionais particulares e à quantidade de alunos matriculados, não se pode negar o vertiginoso crescimento desse segmento, bem como sua grandeza no contexto econômico. Levando-se em conta também a situação estatística dos alunos matriculados no ensino médio e os créditos educativos injetados no setor pelo poder público para os alunos ingressar na universidade, pode-se deduzir que o setor continua aquecido.

É neste cenário da Educação Superior que se insere a ABRUC, objeto de pesquisa desta tese, composta por universidades e centros universitários, todas elas organizações privadas, porém de natureza comunitária. Sua ação ocorrerá num campo paralelo das particulares, portanto, fora do contexto das instituições com fins lucrativos, mantendo sua associação desvinculada, e com os filtros estabelecidos em estatuto para garantir a entrada somente de instituições privadas, porém, comunitárias, conforme demonstrado no item 3.1 desta tese.

### **3.3. A QUESTÃO DO PÚBLICO NÃO ESTATAL**

A legislação se mostra muito clara com relação à definição dos critérios de gestão para as instituições sem fins lucrativos, consideradas do espaço público não estatal. Por meio do Decreto nº 2.306/97, de 19 de agosto de 1997, em seu artigo 2º, transcrito a seguir, não deixa dúvida quanto ao nível de exigência, transparência com as informações, rigor na prestação de contas e compromissos com o fisco.

Art. 2o. As entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, sem finalidade lucrativa, deverão:

- I. Elaborar e publicar, em cada exercício social, demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes, com o parecer do conselho fiscal, ou órgão similar;

- II. Manter escrituração completa e regular de todos os livros fiscais, na forma de legislação pertinente, bem como de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial, em livros revestidos de formalidades que assegurem a respectiva exatidão;
  - III. Conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contados da data de emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem como a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial;
  - IV. Submeter-se, a qualquer tempo, à auditoria pelo Poder Público;
  - V. Destinar seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente;
  - VI. Comprovar, sempre que solicitado: a aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição de ensino superior mantida; a não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros ou equivalentes; a destinação, para as despesas com pessoal e técnico administrativo, incluídos os encargos e benefícios sociais, de pelo menos 60% (sessenta por cento) da receita das mensalidades escolares provenientes da instituição de educação superior mantida, deduzidas as reduções, os descontos ou bolsas de estudo concedidas e excetuando-se, ainda, os gastos com pessoal, encargos e benefícios sociais dos hospitais universitários.
- § Parágrafo único. A comprovação do disposto neste artigo é indispensável para fins de credenciamento e credenciamento da instituição de educação superior ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 18 de julho de 2012).

Para a ABRUC, garantir o espaço público não estatal como um modelo próprio e específico, composto de regras e critérios transparentes, amparados em lei, tornou-se um desafio permanente. Acrescente-se o fato de que este espaço, construído pelas instituições comunitárias, permite às entidades receberem verbas públicas. As condições de transparência, bem como de transitoriedade, sempre apregoadas e exigidas pelas próprias instituições comunitárias, devem estar presentes nestas políticas de repasse de verbas, tornando-se garantia de avaliação social, compromisso com a qualidade de ensino (AHLERT, 2010).

Esta condição torna-se garantia de avaliação social, de compromisso com a qualidade de ensino e de redirecionamento dos recursos e do patrimônio. Os recursos públicos, nestes casos, somente devem ser canalizados para as instituições que têm a garantia de condição pública não estatal de seu patrimônio (AHLERT, 2010, p. 54).

A ABRUC defende e apregoa para a sociedade como característica da universidade comunitária a função pública não estatal, consistindo de serviço público, sem fins lucrativos e interesse coletivo, com patrimônio pertencente a uma comunidade, com aplicação integral dos resultados operacionais e subvenções na

manutenção e desenvolvimento dos objetivos institucionais, sem nenhuma distribuição de dividendos, bonificações, em suas manifestações, publicações e relacionamento oficial com o governo (ABRUC, 1997).

A busca pela fixação do espaço público não estatal como o de atuação específica das instituições comunitárias, tornando-se uma identidade deste grupo de instituições, com o conceito de “comunitárias”, antes de ser bandeira defendida pela ABRUC, esteve permanentemente na ordem do dia entre as comunitárias do sul do país.

A identidade pública não estatal é um aspecto marcante do discurso das comunitárias gaúchas e catarinenses, reafirmado insistentemente nos documentos das instituições e entidades representativas ao longo das últimas décadas. Enquanto em outras vertentes das comunitárias o público não estatal é um elemento acessório do discurso, no caso das comunitárias regionais esse elemento está no núcleo discursivo. No discurso dessas instituições, o caráter comunitário se expressa especialmente na inserção da universidade na comunidade regional, na relação constante da universidade com a sociedade civil e o poder público regionais, na participação de integrantes da comunidade regional nas decisões da universidade e na gestão democrática das instituições (SHIMIDT, 2010 p. 29).

O conceito de público ultrapassa as esferas do estatal, envolvendo a prestação de serviços para a comunidade, como a educação, que não deixa de possuir seu caráter público, porém se realizado por uma organização pública não estatal.

A esfera pública inclui as questões da coletividade, que estão para além do indivíduo, da família e dos grupos restritos. O público é mais abrangente que o estatal. Ele manifesta-se em duas modalidades: público estatal e público não estatal. Apenas num hipotético “Estado total”, em que o Estado fosse o sujeito de todas as iniciativas coletivas, é possível pensar em uma identificação plena entre um e outro. Em sociedades complexas e pluralistas, além dos entes estatais, o público inclui uma gama de organizações e instituições que prestam serviços de interesse coletivo, ou seja, são públicas não estatais (BRESSER PEREIRA, 1997).

O primeiro grande embate ocorreu nos trabalhos de elaboração da Constituição de 1988, quando na ocasião as instituições comunitárias eram identificadas e assim se apresentavam como organizações sem fins lucrativos. Este grupo demonstrou coesão e, em função da luta por garantir recursos públicos para instituições particulares, formaram-se grupos de apoio, com forte presença da CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – em função das PUCs que também formavam este grupo diferenciado de particulares. Neste sentido, o caráter público

não estatal e sua análise entraram na ordem do dia das discussões e das disputas derivadas do processo de elaboração da nova Carta Magna do país em 1986, 1987 e 1988, quando foi promulgada.

Na Constituinte de 1986-1987 confrontaram-se duas posições acerca do tema da transferência ou não de recursos públicos para estabelecimentos educacionais que não pertencessem à rede pública. Contra a possibilidade da transferência de recursos foi apresentada uma emenda patrocinada pela Confederação dos Professores do Brasil – CPB, da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior – ANDES, da União Nacional de Estudantes -UNE, da Central Única dos Trabalhadores - CUT e da Central Geral dos Trabalhadores – CGT, com 279.013 assinaturas. A favor da transferência de recursos públicos para instituições não estatais sem fins lucrativos e que prestassem contas dos recursos recebidos, foi apresentada uma emenda pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, Associação de Educação Católica – AEC e Associação Brasileira das Escolas Superiores Católicas – ABESC, com 750.077 assinaturas. (SHIMIDT, 2010 p. 30).

Na década de 1990, a discussão sobre o público não estatal tomou outro rumo, sem a participação das comunitárias, dentro da proposta do governo Fernando Henrique Cardoso com relação à reforma do Estado, na lógica de sua minimização. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, aprovado em 1995, colocou a categoria do público não estatal nesta lógica, criando-se então mecanismos legais para estabelecer o marco legal do público não estatal no Brasil: Lei das Organizações Sociais – Lei nº 9637, de 15 de maio de 1998 – e, a Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs – Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999 (SHIMIDT, 2010).

Nenhum desses mecanismos contempla as instituições comunitárias. As Organizações Sociais destinam-se à privatização de atividades exercidas pelo Estado, o que foge totalmente das características das comunitárias. A lei das OSCIPs exclui explicitamente, no art. 2º, “as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras”, assim como “as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras” (SHIMIDT, 2010 p. 31).

Desta forma, com a exclusão das instituições de ensino privadas pelo Artigo 2º da Lei 9.790/99, as comunitárias ficaram excluídas do marco regulador, não sendo, portanto, seu espaço público não estatal incluído na legislação. Este, depois da Constituição de 1988, foi o segundo embate das comunitárias na tentativa de regulamentar o espaço público não estatal na concepção defendida pela ABRUC.

Na realização do 5º Seminário Nacional sobre Avaliação e Reforma do Ensino Superior no Contexto das IESs Comunitárias, ocorrido nos dias 7, 8 e 9 de outubro

de 2004 em Criciúma, SC, já se discutia a proposta de Reforma da Educação Superior, tema sobre o qual discorreu o Ministro da Educação, Tarso Genro. Nesta ocasião, a fala do ministro tocou na questão do público não estatal, deixando claro sua opinião, em total acordo com a visão da ABRUC sobre o assunto:

Dizer que as instituições de ensino superior se dividem em públicas e privadas é profundamente equivocado e merece uma reanálise radical. É necessário que nós reconheçamos a existência de instituições de direito público, que são públicas não estatais. Uma instituição comunitária é uma instituição pública não estatal porque não tem objetivo de acumulação privada (ABRUC, 2004, nº 32, p. 4).

Ainda neste encontro, o ministro reafirmou a disposição de incluir na Reforma da Educação Superior o novo desenho das instituições de forma adequada, formalizando as relações destas com o setor público. Confirmou a necessidade de incluir o marco regulatório da constituição e funcionamento das IESs públicas não estatais.

O ministro da Educação, Tarso Genro, destacou em sua fala três pontos que deverão ser objeto de definição na Reforma da Educação Superior: demarcação de um novo sistema regulatório visando à formação e à operação das IESs não estatais; um novo sistema legal de financiamento; articulação de um sistema, definindo claramente o que são instituições privadas e públicas não estatais e como elas podem ser incluídas em políticas públicas de incentivo. “Com esta visão, daríamos um passo importante em separar o joio do trigo” (ABRUC, 2004, nº 32, p. 4).

Este foi o terceiro momento de debate para incluir a questão do público não estatal na legislação. No processo de discussão da Reforma Universitária desencadeado em 2004, as universidades comunitárias reivindicaram a substituição da díade público/privado pela tríade público/comunitário/privado. E obtiveram êxito parcial. A ABRUC participou ativamente neste processo de negociação. O Projeto de Reforma Universitária, enviado pelo governo ao Congresso estabelecia no art. 8º, prioriza três categorias de instituições de ensino superior: públicas, comunitárias e particulares (SHIMIDT, 2010).

Na realização do IX Seminário e X Assembléia da ABRUC, de 25 e 26 de fevereiro de 2005, nas dependências do Centro Universitário de João Pessoa (Unipê), na capital da Paraíba, discutiu-se, entre outros pontos, a Reforma da Educação Superior, processo em diálogo coordenado pelo MEC, que vinha ocorrendo desde 2004. A Reforma, segundo Ronaldo Mota, Secretário Executivo do CNE, buscava dois principais motivos: necessidade do Governo em recuperar as

universidades federais e, desenvolver políticas públicas que reforcem o papel estratégico das IESs no país como um todo. Registrou ainda sobre o necessário reconhecimento das Comunitárias como públicas não estatais (ABRUC, 2005).

Em 21 de março de 2005, a ABRUC entregava ao ministro Tarso Genro, por intermédio de seu presidente, professor Aldo Vanucchi, as sugestões ao anteprojeto da Reforma da Educação Superior, que posteriormente, após muito debate e embates, não seguiu adiante e, não passou pela votação no Congresso Nacional. Ainda não ocorreu a pretendida inclusão na legislação da categoria público não estatal como característica específica das instituições comunitárias. O conceito já está amadurecido, a prática já se constata entre as instituições comunitárias e a ABRUC continua com esta pendência em sua pauta.

Embora já esteja fora do período de nossa pesquisa, faz-se necessário registrar que as instituições comunitárias tentam mais uma vez investir na busca do marco regulatório. A partir de 2008, as entidades representativas das universidades comunitárias gaúchas e catarinenses (COMUNG e ACAFE) tomaram a iniciativa de formular e propor ao Governo Federal e ao Congresso Nacional um projeto de lei das instituições comunitárias. Por ação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – ABRUC, essa mobilização foi incorporada em 2009 por todas as entidades representativas das universidades comunitárias brasileiras, incluindo a Associação Nacional de Educação Católica do Brasil – ANEC.

### **3.4 AS COMUNITÁRIAS**

As instituições de ensino que compõem a ABRUC têm suas origens tanto no setor de associações ou grupos privados, como igrejas, aquelas denominadas confessionais, todas denominadas comunitárias e desta forma reconhecidas pela

sociedade, termo já assegurado na legislação brasileira, pela Constituição e pela LDB.

O adjetivo comunitário, que deriva de comunidade, embora já com seu uso consagrado na opinião pública brasileira e mesmo no marco jurídico legal da Constituição e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que definem e dispõem sobre o ensino superior brasileiro, causa, no entanto, ainda, debates, dúvidas e permite usos diferenciados. Não consegue ser um termo de uso restrito e fechado, permitindo a definição de um conceito de interpretação única. Por isso, o seu uso para definir universidades é empregado, na prática, tanto pelo grupo das universidades confessionais, quanto pelas oriundas da organização de comunidades regionais, enquanto iniciativas da sociedade civil, sem vinculação a Instituições de Igrejas ou grupos privados (FRANTZ, 2004, p. 2).

Os esforços se somam de várias frentes em apoio ao trabalho da ABRUC, e a grande força na fixação deste conceito emerge no seio da própria associação, pelo fato de todas as comunitárias empregarem a mesma terminologia e desempenharem o papel de defesa da idéia perante a sociedade.

De forma inédita, as comunitárias unificam seu discurso e sua ação em prol de um marco legal pelo qual o Estado e a sociedade brasileira passem a reconhecê-las como instituições com características distintas das privadas, ou seja, como públicas não estatais (SHIMIDT, 2010 p. 32).

A ABRUC enfatiza em seu discurso a boa prática de gestão das instituições comunitárias, valorizando esta qualidade, e sugerindo ao governo reconhecer sua incapacidade de atingir a qualidade na educação agindo isoladamente. Como modelo de gestão acadêmico-administrativo que vêm construindo, as Universidades Comunitárias têm uma enorme contribuição a dar ao país.

Unindo suas experiências e peculiaridades, especialmente regionais, o objetivo de nosso segmento é construir um Brasil socialmente justo e democrático (ABRUC, 1999, nº 1, p. 2).

Como atuação de uma instituição comunitária, conta-se necessariamente com o comprometimento desta voltado para a comunidade, concretizado em ações sociais, ocupando funções do Estado sem dispensá-lo muito menos negá-lo, mas fortalecendo a participação da sociedade civil.

O uso do termo se abre e se dilui, de certa forma, na definição de iniciativas que brotam no seio da sociedade civil. Porém, é importante observar que, malgrado essa abertura para usos e sentidos diversos, a noção do comum, quando se materializa em ações sociais, desperta identidade, mobiliza interações e pode levar à construção de compromissos e responsabilidades, pode fundar processos sociais. (...) Pode-se afirmar que a expressão universidade comunitária é um conceito e uma prática, ainda, em construção, a partir de necessidades, interesses, valores ou motivações e que envolvem diferentes agentes sociais.(...) As universidades comunitárias,

no meu entender, não se constituem em negação ou dispensa do Estado, isto é, em contraposição do privado ao público, mas em um esforço pela construção de espaços públicos. Como associações e organizações de participação da sociedade civil, constituem-se em instrumentos de "pluralização da esfera pública", no sentido da ampliação do Estado (FRANTZ, 2004, p. 1,2).

Autonomia e independência, fatores relevantes para as comunitárias. Relacionamento com o governo deve contemplar parcerias e complementações, nunca dependência, pois desta forma a organização se tornaria semiestatal. A gestão independente econômico-financeira é um fator determinante para descartar a configuração de uma estatal. Por isso, uma comunitária, com a prestação de serviços públicos, mantendo com as caracterizações e cumprindo os compromissos já elencados neste texto, desempenha seu papel e atua num espaço público, porém não estatal.

A questão da autonomia das instituições é central. São comuns organizações não oficialmente estatais, mas que gravitam na órbita estatal e são sustentadas pelo Estado, ou organizações que ao prestarem serviços para o Estado criam uma ampla dependência de tal relação. Tais organizações são mais propriamente semi-estatais do que não estatais. No caso das instituições comunitárias de educação superior brasileiras, embora todas mantenham relação permanente com entes públicos e muitas abriguem representantes governamentais em suas instâncias deliberativas, elas preservam sua autonomia no plano decisório e financeiro. É o que faz delas instituições não estatais (SHIMIDT, 2010 p. 34,35).

Numa linha próxima à reflexão deste autor, Walter Frantz (2004), defende a ação da comunitária como exercício de função não realizado pelo Estado.

Talvez seja essa a característica essencial e substantiva de uma universidade comunitária pública não estatal: preencher a ausência da ação do Estado, fazer, por assim dizer, a vez de Estado e governo, e não deixar o 'movimento social', em favor do ensino superior, esvair-se em longa espera, em atitude passiva ou de reivindicação apenas, condenando ou dificultando o desenvolvimento das comunidades e elitizando, inclusive, o próprio êxodo e as chances de ascensão social (FRANTZ, 2010, p. 9)

Confirma-se o aparecimento das comunitárias na ausência do Estado, ação desencadeada mais pela necessidade dos serviços à comunidade assumidos por uma organização civil que toma a iniciativa, do que pela possibilidade legal garantida na Constituição de 1988. Este amparo legal não inicia o processo. Ele possibilita este movimento, que se desencadeia em função da ausência do Estado, que se faz necessária e é cobrada da sociedade (FRANTZ, 2004).

A professora Clélia Brandão Alvarenga Craveiro, 2ª vice-presidente da ABRUC e reitora da Universidade Católica de Goiás – UCG – reforça a característica das comunitárias como prestadora de serviço público, sem fins lucrativos, bem como relembra o compromisso com desenvolvimento econômico, político e social regional e a qualidade dos serviços educacionais como funções das IESs comunitárias (ABRUC, 1998). Como objetivo das comunitárias, entende como necessário “contribuir para minimizar a exclusão social e colaborar na construção de um saber colocado a serviço da vida e da construção da cidadania” (ABRUC, 1998, nº 3, p. 2).

A prática universitária das comunitárias, mesmo ainda em construção, é citada pelo presidente da ABRUC, professor Ronca, como exemplo para o país, em função de seu compromisso prioritário com o desenvolvimento da sociedade brasileira (ABRUC, 1998).

No final de 1999, durante o V Seminário da ABRUC realizado nos dias 12, 13 e 14 de dezembro em Goiânia, nas dependências da UCG, entre os pontos aprovados para a agenda 2000, consta o “Plano de Comunicação Integrada” objetivando realizar uma campanha para fixar o conceito comunitário na sociedade como um todo. Isto demonstra uma ação direcionada e concentrada nesta questão, entendida como muito importante para a entidade, mesmo porque o ano de 1999, segundo a própria Direção da ABRUC, foi considerado muito difícil para a entidade e as associadas, na defesa da filantropia e no processo de troca de programa no sistema de crédito educativo (ABRUC, 1999).

O COMUNG, Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas, elaborou o documento “Universidades Públicas Não Estatais, Comunitárias-Fundacionais”, tornado público em 7 de dezembro de 1998, na cidade de Passo Fundo, no qual se busca formalizar uma definição da natureza pública não estatal e comunitária, indicando uma caracterização e definição das universidades comunitárias, com o caráter público não estatal. Nessa ocasião, a ABRUC já contava com três anos de existência, e estes argumentos sistematizados pelo COMUNG vão ao encontro do movimento em defesa da filantropia, cuja movimentação feita pela ABRUC e sociedade é tratada no item 3.5 desta tese. Vale lembrar que as associadas do

COMUNG são instituições laicas e, portanto, não incorporam as confessionais em seu documento, embora, na ABRUC, estas também façam parte do conjunto da associação. A seguir a íntegra do texto, no qual “os argumentos contêm a caracterização necessária à definição das diferenças em relação às demais instituições privadas” (FRANTZ, 2004, p.11).

- As universidades acima identificadas são instituições públicas não estatais, surgidas de iniciativas essencialmente comunitárias, e definidas como não confessionais, não empresariais, e sem alinhamento político-partidário ou ideológico de qualquer natureza.
- Desenvolvem um serviço educativo e científico sem fins lucrativos sendo todos os seus excedentes financeiros reaplicados em educação, só em território nacional.
- O patrimônio dessas instituições não pertence a um dono, grupo privado ou confissão religiosa, mas a fundações comunitárias, cuja totalidade dos bens tem, conforme o explicitado em seus estatutos, destinação pública, revertendo, em caso de dissolução para o controle do Estado.
- Os dirigentes dessas fundações não são remunerados no exercício de sua função. Seus balanços são de domínio público – após análise e aprovação internas, são submetidos a auditores independentes, a um conselho de curadores e à aprovação do Ministério Público.
- No que se refere à gestão, caracterizam-se pela eleição democrática de seus dirigentes, de que participam todos os segmentos da comunidade acadêmica e representantes da comunidade regional. Ressalta-se que de seus conselhos superiores, participam também representantes da comunidade externa (FRANTZ, 2004, p.11,12).

Para as comunitárias caberia também a responsabilidade, segundo a ABRUC, de colaborar no processo de democratização da educação no país, com base nas características que lhes são próprias: qualidade de ensino e extensa atividade social e neste sentido, a associação coloca-se disponível para as parcerias com o governo, “auxiliando-o no processo de educação da sociedade, e para tanto precisam do apoio do Estado” (ABRUC, 2000, nº 13, p. 2).

O desafio maior e ao mesmo tempo a característica indispensável das comunitárias concentra-se no envolvimento com a comunidade, em forma de prestação de serviços, como bem lembra o professor Antônio Carlos Ronca, em entrevista concedida a Mariluce Bittar em 1979.

Além do caráter público não estatal, aparece também a defesa das universidades comunitárias como um modelo alternativo de ensino superior, constituindo, segundo seus representantes, os traços que compõem a sua identidade. Estas características são também reforçadas pelo atual presidente da ABRUC: “O que nos levou a fundarmos a Associação foi em primeiro lugar a busca de uma identidade, um modelo alternativo, esta foi a

primeira razão (...). Por outro lado, além desta questão, a gente percebeu que nós temos uma missão, nós temos uma mensagem, nós temos uma bandeira muito forte que nos apaixona [que é a de] prestar um serviço” – RONCA – Entrevista, 1997) (BITTAR, 2001, p. 5).

A conceituação de comunitárias continua em construção, mesmo com todos esses documentos, posicionamentos de associações, postura das próprias instituições, permanente atuação da ABRUC com discurso afinado com todas as associadas sobre as características e especificidades.

Enfim, o termo comunitário, de sentido e emprego multidimensional, um tanto amplo e evasivo, contendo dificuldades de delimitação do seu significado e da sua abrangência, quando levado para dentro das organizações no campo da educação, defronta-se com uma história específica, marcada por olhares e leituras, posições, necessidades, valores e interesses divergentes, permitindo usos diversos (FRANTZ, 2010, p. 12).

O professor Aldo Vanucchi, ao assumir a presidência da ABRUC em 2003, ratificou a função social das comunitárias no oferecimento de serviços de educação e outros na área social, principalmente como alternativa para implantar uma nova cultura, mostrar e atuar num caminho entre o público e o privado para atender às demandas sociais (ABRUC, 2003). Ainda sobre o conceito de comunitária, o professor Aldo Vanucchi assim se expressou:

São instituições sérias, transparentes, comprometidas com a ética, a qualidade e a preocupação de oferecer, sempre, o melhor a seus alunos e por este motivo cobram mensalidades. As particulares cobram para crescer dando lucro a seus donos. Como as Comunitárias não têm dono, cobram somente para crescer e manter a qualidade de ensino, marca registrada do segmento. Não dispomos de subvenções governamentais, mas oferecemos aos alunos e à sociedade, além de formação acadêmica, a possibilidade de crescimento e transformação social (ABRUC, 2003, nº 27, p. 6).

A visão da ABRUC, na fala do professor Antônio Carlos Caruso Ronca, presidente da entidade no período de 1997 a 2003, demonstra o compromisso das comunitárias para ação concreta na sociedade, apontando a função social de uma universidade comunitária.

O setor privado é o segmento que mais cresce no conjunto das instituições de ensino do país, e as Universidades Comunitárias vêm seguindo essa tendência com qualidade e tradição. Representamos o ensino de qualidade, da pesquisa avançada e, principalmente, da atividade de extensão e ação social, voltada para a comunidade. Somos o terceiro setor, que representa a modernidade e a qualidade direcionadas para o aprimoramento integral da sociedade em que estamos inseridos. O futuro do país, sabemos todos, está diretamente ligado à educação de seu povo e o aprimoramento do ensino está diretamente relacionado ao trabalho das Universidades Comunitárias, indispensáveis na construção de uma sociedade mais justa e igualitária (ABRUC, 2000, nº 16, p. 2).

### 3. 5 – VERBA PÚBLICA PARA AS COMUNITÁRIAS E FILANTROPIA

A destinação de verbas públicas para as instituições particulares, ancorada em legislação, atendia às demandas das instituições tanto educacionais como de atendimento na área da saúde ou outros serviços de caráter público. Esses subsídios, segundo declaração do reitor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC RS –, podia chegar próximo da metade do custeio operacional dessas entidades que eram subsidiadas pelo Governo Federal até os anos de 1980, situação que se alterou progressivamente com diminuição nos repasses, chegando aos anos de 1990 a não existir mais. Com a entrada da nova gestão federal em 1998, num quadro de verbas já não inexistentes mais, ocorre a situação mais drástica, a legislação destinada a acabar com a filantropia. A ABRUC nasce em 1995, em meio a esta crise, catalisando as forças das instituições comunitárias, englobando confessionais católicas e evangélicas e as leigas, reagindo a esta situação e interagindo com o Governo Federal. A seguir, o relato do professor Norberto Francisco Rauch, reitor da PUCRS.

O sistema universitário brasileiro, efetivamente, vem se desenvolvendo a partir de 1930. A PUC- Rio (1946), a PUC-SP (1946), e a PUCFS fazem parte das dez universidades mais antigas do sistema. Essa e outras universidades privadas, durante as décadas de 1940 a 1970 contavam com imunidades, diversas formas de isenção e substanciais subvenções públicas, que chegavam a representar mais de 50% dos seus orçamentos. Gradativamente, a situação foi se modificando; as subvenções foram minguando. Nos anos 80 e 90 já não se fala delas, pois inexistem. As dificuldades orçamentárias do governo até permitem entender a situação. Entretanto, a preocupação aumenta na razão direta em que medidas provisórias, leis, decretos, portarias e ordens de serviço tentam, por todas as formas, suprir imunidades e isenções das instituições educacionais privadas filantrópicas e de caráter comunitário, prestadoras de um serviço público de qualidade desde muitos e muitos anos (ABRUC, 1998, nº 4, p. 2).

Continua o professor Norberto Francisco Rauch, referindo às propostas governamentais em 1998, principalmente o corte da filantropia para instituições educacionais comunitárias:

O grande alvo das últimas medidas legislativas e administrativas é acabar com a figura da filantropia, mormente em função da isenção da cota patronal da previdenciária. Até se pode discutir se essa isenção constitui ou não uma forma adequada de apoio à educação. Todavia, não se pode ignorar que ela representa um grande benefício aos alunos e suas famílias. Sua supressão acarretaria elevação imediata das contribuições escolares

na ordem de 16%, pois a cota patronal e outras taxas constituíram um novo item de despesa na composição orçamentária das instituições (ABRUC, 1998, nº 4, p. 2).

A ABRUC registra um grande número de reclamações por parte das IESs com relação ao não cumprimento de prazo por parte do governo federal, mais especificamente com relação ao processo de repasse de verbas do Programa de Crédito Educativo – CREDUC – para as instituições de ensino. O presidente da ABRUC, professor Antônio Carlos Caruso Ronca, cobra do governo ações no sentido de reverter esse quadro, agravado pelo corte de verbas na área da educação, onde o setor de Pós-Graduação foi também afetado, apesar da boa avaliação obtida nesta área.

Outros dois aspectos negativos da atual gestão é o corte de verbas para Educação e o sistemático atraso no repasse dos recursos. O setor de Pós-Graduação das Universidades Comunitárias foi um dos setores que mais sofreu com o corte de verbas. Isso, mesmo com a maioria dos programas obtendo nível de excelência na recente avaliação bienal da Capes. Reduziu-se de tudo, do número de bolsas às taxas acadêmicas (ABRUC, 1998, nº 5, p. 2).

A Filantropia talvez seja o tema mais delicado e ao mesmo tempo aquele que mais tensão trouxe para o trabalho da ABRUC, dada seu alto impacto na vida organizacional das instituições comunitárias, pois atinge diretamente a estrutura financeira de funcionamento na qual a organizações filantrópicas ajustaram seu sistema operacional. Pela legislação voltada à filantropia, Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997 e MP nº 2.037-24, de 23 de novembro de 2000, e suas alterações, são isentos os seguintes tributos federais:

- Imposto de Renda sobre atividades próprias;
- COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social) sobre as atividades próprias;
- INSS sobre a quota patronal das entidades filantrópicas.

No caso das universidades comunitárias, por serem organizações sem fins lucrativos, não são tributáveis para imposto de renda, porém fazem uso sim da isenção do COFINS e, principalmente da cota patronal do INSS, cujos valores deverão ser compatíveis com aqueles relativos a bolsas de estudo e serviços prestados. Para isenção de impostos municipais e estaduais, cada instituição dependerá de legislações específicas locais. A certificação na esfera federal

tornava-se uma credencial para as instituições obterem este registro também nos municípios onde as mesmas estavam sediadas.

Para uma instituição adquirir a condição de filantrópica, se faz necessário seu credenciamento e registro junto ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), devendo cumprir todos os requisitos legais estipulados. Ao receber este credenciamento nacional, a instituição pode solicitar também no âmbito de sua unidade federativa (Estado) e na esfera municipal, instâncias que também possuem regras e critérios. Normalmente as instituições comunitárias possuem esses registros, pois com eles, no âmbito municipal, por exemplo, podem conseguir a isenção do Imposto Territorial Urbano (IPTU) e/ou do Imposto sobre Serviços (ISS), desonerando suas planilhas financeiras.

A ABRUC enfrentou, a partir do final do ano de 1988, uma situação extrema no que se refere à própria sobrevivência de suas filiadas, que se beneficiavam de isenções tributárias em função da condição de filantropia e, a partir desta data, ocorre o corte total deste benefício legal. A legislação não interferia na condição de filantropia das instituições, porém, retirava os benefícios concedidos de isenção a elas.

Portanto, as instituições filantrópicas continuavam com a situação de filantropia reconhecida, porém, sem os benefícios propiciados pela lei, como a dispensa do recolhimento previdenciário referente à cota patronal, compensado por prestação de serviços ou concessão de bolsas. Ao se falar em “perda da filantropia” em pronunciamentos da ABRUC, ou textos citados nesta tese, portanto, trata-se de uma linguagem empregada para significar a retirada dos subsídios e subvenções em prática nas organizações filantrópicas, no caso estudado neste trabalho, as instituições educacionais comunitárias associados da ABRUC.

No contexto de atuação da ABRUC com relação à filantropia, destaca-se uma movimentação intensa a partir do final de 1998 e início de 1999, em função da Lei nº 9.732/98, de 11 de dezembro de 1998, que interrompe a isenção do pagamento à Previdência Social (cota patronal) permitida às instituições comunitárias, mediante a

concessão de bolsas de estudo e prestação de serviços. A movimentação atingiu também os alunos que se mobilizaram e realizaram manifestações públicas no Congresso Nacional pela revisão da Lei 9.732/98 (ABRUC, 1999).

Movimentos de estudantes, com apoio dos Diretórios Acadêmicos e da UNE e de pais, através de associações, vêm acontecendo em todo o país, na tentativa de se convencer o Governo da necessidade de rever a Lei nº 9.732/98, que fere a Constituição – liminares para Ação Direta de Inconstitucionalidade estão sendo concedidas a instituições que recorreram à Justiça. A mais recente foi deferida pelo Ministro Marco Aurélio de Mello, do Supremo Tribunal Federal à Confederação Nacional de Saúde, Hospitais, Estabelecimento e Serviços (ABRUC, 1999, nº 9, p. 3).

A pressão exercida pela ABRUC, somada aos movimentos de estudantes e à repercussão na sociedade e no Congresso Nacional, deu resultado ao obter, em abril de 1999, a nomeação de uma comissão para analisar as proposições em tramitação na Casa que dispõem sobre Entidades Filantrópicas e, se for o caso, oferecer sugestões e alternativas. O pedido pela formação do grupo foi realizado pelo deputado Miro Teixeira (PDT-RJ) que afirmou ser o mérito da causa indiscutível. O presidente da Câmara, deputado Michel Temer, constitui o grupo de trabalho após a indicação dos nomes pelos líderes partidários, ficando a comissão formada por onze pessoas (ABRUC, 1999).

As manifestações continuaram ao longo do ano de 1999, com a realização do dia nacional contra a perda da filantropia em 14 de junho. As manifestações ocorrem em várias cidades do país e, organiza-se um abaixo-assinado para envio ao Governo Federal, até aquele momento com 40 mil assinaturas. Neste mesmo mês, no dia 30, a UNE promove seu 46º Congresso na PUC-Minas, no qual ocorre manifestação contra a falência do ensino público e privado. Em paralelo, a comissão suprapartidária, criada pelo presidente da Câmara dos Deputados, apresenta um projeto com propostas de alteração na Lei 9.732/98 (ABRUC, 1999).

Caso seja colocado em votação e aprovado, o mesmo permitirá às entidades de ensino a continuação de um trabalho, exercício de cidadania, que as tornaram parceiras do Governo Federal na luta pela solução de problemas sociais (ABRUC, 1999, nº 9 p. 3).

Compondo o quadro de movimentação em favor da filantropia, entra em cena o presidente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Dom Jayme Chemello, em seu segundo mandato à frente da instituição, manifestando inquietação com a questão da filantropia. Envia carta ao presidente da República, na

qual solicita sensibilidade por parte do governo para com a questão do fim da filantropia, “(...) que, segundo ele, acarretará, além de outros, a evasão de inúmeros jovens das universidades, já que as bolsas de estudo são propiciadas pela isenção do pagamento de alguns tributos por parte das instituições filantrópicas” (ABRUC, 1999, nº 8, p. 3).

Ao fazer a defesa pela manutenção das verbas destinadas às instituições comunitárias bem como da filantropia nestas organizações, Dom Jayme Chemello argumenta questionando se o Estado garantiria substituir todos os serviços que serão cancelados como também, apresentando estes próprios serviços prestados pelas instituições comunitárias.

Será que a rede pública atenderá todos os pacientes e estudantes carentes que não poderão mais ser acolhidos pelas entidades assim prejudicadas? Espero que o governo reveja seus critérios de política social para que não haja retrocesso e não se inviabilize, com a formulação desta Lei<sup>87</sup>, o indispensável trabalho de incontáveis instituições assistenciais, escolas e hospitais, com prejuízo gravíssimo da população, principalmente dos mais pobres. Na forma atual, os bons e maus prestadores de serviços estão sendo nivelados e punidos inaceitavelmente do mesmo modo (ABRUC, 1999, nº 8, p. 3).

Dom Jayme Chemello concede uma entrevista à “Revista Comunitárias”, publicada em sua edição nº 8, de 1999, onde comenta sobre a ação da ABRUC e valorizando a participação da sociedade organizada. Encerra sua entrevista reforçando que o Governo Federal tem de realizar o diálogo com a sociedade, o povo e, reforçando a importâncias das organizações representativas, como a ABRUC, a afirmar que “O presidente Fernando Henrique Cardoso precisa dialogar mais, não apenas com deputados e senadores, mas, sobretudo com o povo” (ABRUC, 1999, nº 8. p. 3).

A ABRUC encampou a luta contra a Lei 9.732/98, apoiando também a movimentação estudantil com suas manifestações de rua durante o ano de 1999 e, acompanhava de perto o trabalho do grupo suprapartidário criado em abril de 1999, cujo texto produzido alterando alguns pontos da referida lei, entraria em discussão no Congresso Nacional em agosto do mesmo ano.

---

<sup>87</sup> Lei 97332/98, que retira a isenção tributária das filantrópicas ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acessado em 18 de julho de 2012).

O CRUB não ficou ausente dos embates da ABRUC com o Governo Federal, relacionados com a questão da filantropia. Em defesa da ABRUC, se posiciona publicamente, por meio de um manifesto dando apoio à luta pela manutenção dos benefícios até então usufruídos pelas instituições comunitárias.

Na luta das comunitárias, uma das mais vigorosas manifestações do CRUB aconteceu em 1999, quando o governo alterou, outra vez, a legislação que regulamentava a filantropia, por meio da Lei 9732/98, medida que afetava diretamente as instituições educacionais, a partir da retirada de isenções fiscais há muito tempo garantidas. Com essas medidas, os encargos da folha de pagamentos aumentaram bastante, com o conseqüente reajuste das anuidades escolares. Em carta à nação, o CRUB denunciou que as medidas do governo “acentuavam o aumento da exclusão social”, concluindo: “face à gravidade da situação, o [CRUB] conclama a sociedade para que se mobilize na defesa da manutenção das conquistas sociais alcançadas” (ELIAS, 2008, p. 158).

Nesta luta por verbas públicas, especificamente com relação à manutenção da filantropia e melhoria do Programa de Crédito Educativo, a ABRUC ganhou apoio da União Nacional de Estudantes – UNE –, que na palavra de Sósthene Macêdo, seu Secretário Geral, reconheceu o valor e o respeito da ABRUC no meio acadêmico.

Para a UNE, qualquer ajuda no sentido de se preservar a filantropia para as “verdadeiras instituições filantrópicas” e o incentivo ao aperfeiçoamento do programa FIES é de grande valia (ABRUC, 1999, nº 11, p. 3).

No debate sobre verba pública para as instituições particulares, em alguns momentos a ABRUC junta-se a outras entidades representativas na área da educação superior, cujo objetivos são comuns, para reforçar a defesa das propostas. Na audiência pública promovida pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, ocorrida no dia 28 de maio de 2002, tratou-se do Projeto de Lei Complementar nº 288/2002, do deputado Osvaldo Biolchi (PMDB-RS), estabelecendo a obrigatoriedade de concessão bolsas de estudo para estudantes carentes. Após a exposição do deputado Biolchi, defendendo o projeto com base no possível aumento de bolsa de estudo para alunos carentes, usou da palavra o Sr. Vinicius Carvalho Pinheiro, do Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS). Este informou não existir a intenção de extinguir as isenções previstas na Constituição Federal, mas a renúncia fiscal por conta das entidades filantrópicas da educação superior na ordem de R\$ 538 milhões anuais, acarreta o crescimento do *déficit* no orçamento da Previdência Social. Chama atenção ainda para a inclusão de gastos em assistência social de despesas com atividades com outras finalidades,

alertando, no entanto, que se deva fazer o trabalho de separação do joio do trigo por meio da fiscalização (ABRUC, 2002).

A seguir, a Lei Complementar nº 288/2002, com os artigos referentes à isenção tributária:

Art. 1º Do montante da venda de serviços e de outras rendas decorrentes da fruição do patrimônio, excetuadas as doações de particulares e o produto da venda de bens do ativo imobilizado, as instituições de ensino enquadradas no art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 e beneficiadas pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, ficam obrigadas a aplicar:

I – 10% (dez por cento), em bolsas de estudo;

II – 10% (dez por cento), gratuitamente, em programas e ações de natureza assistencial.<sup>88</sup>

Presentes no evento os representantes da ABRUC, do CRUB, da ANAMEC, da ABESC e da AEC,<sup>89</sup> em nome dos quais o presidente da ABRUC, professor Antônio Carlos Caruso Ronca, falou sobre a proposta, reafirmando o compromisso das universidades comunitárias com a qualidade no ensino, com a destinação de bolsa de estudos aos alunos carentes e envolvimento com a comunidade. Ao mesmo tempo, se prontifica a formar um grupo de trabalho para formular sugestões da legislação e, durante sua fala, relembra que o direito de imunidade é constitucional (ABRUC, 2002).

Durante sua explanação, o presidente da ABRUC disse estar preocupado com as iniciativas recorrentes para acabar com a filantropia em razão do ajuste fiscal e o equilíbrio das contas públicas. “Está havendo, por parte da mídia, generalização indevida do uso do termo ‘filantropia’, registrou. “O fato prejudica as entidades sérias, igualando os desiguais” continuou. “É necessário aperfeiçoar a lei, mas o debate com as entidades é fundamental”, afirmou. Ronca ressaltou ainda, que o direito a imunidade é constitucional, e a legislação assegura flexibilidade na aplicação dos montantes destinados à assistência social. Segundo o entendimento das instituições que representa, o projeto do deputado Biolchi não abrange a realidade múltiplas e complexas das entidades filantrópicas, como a questão das instituições que têm hospitais, as quais, com as alterações propostas, ficariam inviabilizadas de dar continuidade às suas atividades (ABRUC, 2002, nº 22 p. 12).

Ao levantarmos o histórico do trâmite do Projeto de Lei Complementar nº 288/2002 no Congresso Nacional, registramos que no dia 31 de janeiro de 2007 o

<sup>88</sup> www.camara.gov.br, acessado em 18 de julho de 2012.

<sup>89</sup> Em 2002, a ANAMEC (Associação Nacional das Mantenedoras de Escolas Católicas), a ABESC (Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas) e a AEC (Associação de Escolas Católicas) eram organizações distintas, que a partir de janeiro de 2008 irão juntar-se para formar uma única organização, a ANEC (Associação Nacional de Escolas Católicas).

mesmo foi arquivado pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, conforme consta no Diário da Câmara dos Deputados de 1º de fevereiro de 2007, página 354, coluna 01, Suplemento A ao nº 21<sup>90</sup>.

Como se encontra informado na introdução desta tese, esta situação da filantropia só iria se estabilizar anos mais tarde, com edição da Lei 12.101 de 2009, que trata sobre a área da educação dos Artigos 12 ao Artigo 17. Enquanto não se encontrava uma regularização desta questão, a ABRUC continuava com sua ação na educação superior arregimentando aliados na luta por verbas públicas para as instituições comunitárias e defesa das subvenções às entidades filantrópicas, que em 2003 ainda não viam uma solução definitiva.

Neste sentido, a ABRUC, com a ABESC, no XII Encontro de Dirigentes Administrativos e Assessores Jurídicos da ABESC, ocorrido na Universidade Católica de Petrópolis (UCP) nos dias 4 e 5 de junho de 2003, decidem criar o Fórum Permanente de Filantropia, constituído pelas seguintes entidades: ABESC, ABRUC, ANAMEC, e outras associações representativas das entidades filantrópicas, com a participação da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) e do CRB (Conselho dos Religiosos do Brasil). Esta deliberação tinha como objetivo garantir um canal de diálogo com sustentação política, em defesa e preservação da filantropia para as instituições comunitárias. (ABRUC, 2003).

Com a proposta apresentada pelo governo Lula de criar o Programa Universidade para Todos, questão tratada com mais detalhe no item 3.6 deste capítulo, inicia-se em 2004 um encaminhamento para solução também da questão da filantropia e suas decorrentes isenções para as instituições comunitárias. Num primeiro contato com o ministro da Educação Tarso Genro no início de 2004, a ABRUC relata as dificuldades para adesão das instituições ao programa, porém, afirma a intenção do segmento em participar do mesmo, mediante o diálogo entre as partes (ABRUC, 2004).

---

<sup>90</sup> [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br), acessado em 20 de julho de 2012.

Na avaliação da ABRUC sobre o PRONUNI, há que se registrar seu apoio e, por isso sua intenção em dialogar com o MEC, dada a possibilidade aberta para encontrar um entendimento. Espera assim, de forma definitiva, estabelecer as regras para o uso da imunidade fiscal por parte das instituições comunitárias e, por outro, participar “do projeto de inclusão social e de redução das desigualdades do governo Lula (ABRUC, 2004, nº 30 p. 7).

### **3. 6 – FINANCIAMENTO ESTUDANTIL – CRÉDITO EDUCATIVO - PROEDUC/FIES – PROUNI**

O programa de Crédito Educativo (PCE), criado em 23 de agosto de 1975, com a aprovação pela presidência da República da proposta apresentada pelo Ministério da Educação e Cultura, teve sua implantação ocorrida a partir de 1976, inicialmente nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e, no segundo semestre desse ano, para todo o país. Este programa foi institucionalizado pela Lei Nº 8.436, de 25 de junho de 1992, dispendo sobre o crédito para estudantes economicamente carentes. Basicamente, esse programa permitia o financiamento de 50 a 100% do valor da semestralidade ou anuidade, para todo o curso. O aluno deveria iniciar o pagamento um ano após a conclusão do curso. Os valores eram corrigidos com base em indexador financeiro estabelecido no contrato, e eram cobrados 6% de juros ao ano. As instituições de ensino recebiam o repasse do crédito correspondente às bolsas concedidas. Para a concessão do crédito, levava-se em conta a situação socioeconômica das pessoas solicitantes (portal do MEC).

Esta legislação foi ainda alterada pela Portaria nº 1.427, de 24 de setembro de 1992, pela Portaria do MEC nº 202, de 17 de fevereiro de 1993, pela Portaria nº 1.641, de 28 de novembro de 1994, pela Lei Nº 9.288, de 1º de julho de 1996 e, pela Portaria nº 578, de 24 de abril de 1997. Esta última portaria, de 1997, constitui a Comissão de Acompanhamento do Programa de Crédito Educativo, em âmbito

nacional, da qual fez parte a ABRUC, representada pelo professor Walter Frantz, Reitor da Universidade de Ijuí/RS.<sup>91</sup>

Este tipo de programa ia ao encontro dos objetivos das IESs comunitárias, dada sua resposta no atendimento a um grande número de alunos carentes e, segundo a ABRUC, mereceria mais atenção do governo, uma vez que “Programas essenciais para as Comunitárias como o Crédito Educativo, precisam receber maior atenção por parte das autoridades” (ABRUC, 1997, p. 2).

Durante o ano de 1998, o governo inicia o processo de alteração do CREDUC, Programa de Crédito Educativo, em função da grande demanda reprimida à concessão de crédito estudantil, estimada naquele ano em 200 mil alunos. O próprio Vice-Presidente da República, Marco Maciel, em reunião com integrantes do COMUNG – Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – no início de 1998, na cidade de Bagé, RS, considerou válidas as ponderações feitas pelas universidades, a favor da ampliação do crédito estudantil. Na ocasião, o professor Morvan Ferrugen, presidente do COMUNG, cobrou do governo o empenho para resolver a questão das isenções tributárias às instituições que cumprem um papel importante na educação superior do Brasil (ABRUC, 1998).

A saída vem do meio de uma legislação eficaz, que beneficie diretamente um contingente expressivo de 80 mil alunos das universidades do COMUNG, simultaneamente à ampliação do CREDUC, sem o qual se torna impossível o acesso dos estudantes menos favorecidos ao ensino brasileiro. O ensino público universal, que ofereceria igualdade de condições a todos é impossível no país (ABRUC, 1998, Nº 3, p.12).

O deputado federal Roberto Rocha Brant (PSDB/MG) recebeu a incumbência de estudar uma proposta de alteração do crédito educativo universitário, com o desafio de fazer que o CREDUC cumprisse a função de atender aos estudantes das classes média e pobre. Essa mudança, segundo o deputado, exigiria a ampliação de recursos destinados ao programa. Aumentava-se o percentual das loterias para o programa bem como a redução dos juros cobrados de 6% para 3% ao ano (ABRUC, 1998).

Está lançado o desafio, afinal, o que tudo indica é que o presidente Fernando Henrique Cardoso está vendo no CREDUC uma bandeira eficaz

---

<sup>91</sup> [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br), acessado em 10 de julho de 2010.

para sua política de aumento do número de vagas no ensino superior brasileiro (ABRUC, 1988, N° 4, p. 12).

Em entrevista concedida ao *Jornal das Comunitárias*, em maio de 1998, o professor Walter Frantz, reitor da UNIJUI e representante da ABRUC na Comissão de Acompanhamento deste programa, apresenta a proposta de ampliação de 100 mil para 500 mil vagas no CREDUC e, pondera sobre a indefinição do governo quanto à extinção ou efetivo funcionamento do mesmo que gera descrédito entre as pessoas. Afirma também que a educação não pode ser abandonada pelo Estado e que o instrumento de financiamento estudantil deveria tornar-se um programa social de governo.

É preciso ainda enfatizar que vivemos no Brasil numa fase em que o Estado está se desvencilhando de compromissos em setores da economia. A nossa expectativa é de que o Estado não se retire da educação, portanto que não se omita em fazer uma política adequada de financiamento para que os jovens carentes possam estudar. Não vamos resolver o acesso ao ensino superior para centenas de milhares de jovens brasileiros pela extinção do CREDUC, mas por seu funcionamento adequado e pela sua ampliação (ABRUC, 1998, N° 4, p. 3)

No ano de 1999, em substituição ao CREDUC, foi então criado o FIES, Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, um programa de financiamento destinado a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos, aprovados na avaliação de acordo com os critérios e os processos conduzidos pelo Ministério da Educação – MEC. O FIES foi criado pela MP n° 1.827, de 27 de maio de 1999, regulamentado pelas Portarias MEC n° 860, de 27 de maio de 1999 e 1.386/99, de 15 de setembro de 1999. Sofreria ainda outras alterações: Lei n° 10.260, de 12 de julho de 2001, Lei n° 11.552, de 19 de novembro de 2007, Lei n° 12.202, de 14 de janeiro de 2010, e Lei n° 12.513, de 26 de outubro de 2011.<sup>92</sup>

Desde maio de 1999, quando foi criado o FIES em substituição ao CREDUC, registrou-se uma série de alterações e ajustes, por meio de MPs (20 edições), sem conseguir de fato atender ao alunado carente, em função da burocracia e pela alta taxa de juros.

Logo após o ministro Paulo Renato apresentar o FIES na Câmara dos Deputados, a ABRUC reúne-se em Brasília no mês de maio de 1999, em seção

---

<sup>92</sup> [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br), acessado em 10 de julho de 2012.

extraordinária, para tratar do financiamento estudantil, elaborando então um documento com posição contrária ao disposto na MP 1827 de 27 de maio de 1999, que criava o FIES. Esse documento apresenta quatro pontos justificando a posição contrária da ABRUC com relação aos dispositivos contidos na legislação de criação do FIES:

- 1 – As receitas indicadas para composição dos FIES são no geral incertas e notoriamente insuficientes para atender à demanda do alunado carente;
- 2 – Os juros de financiamento a serem cobrados serão semestralmente estabelecidos pelo Governo Federal, ficando o aluno sujeito às variações conjunturais e às decisões que fora de seu controle;
- 3 – É inaceitável para as universidades assumirem o papel de devedoras solidárias, por não participarem da administração do referido contrato de financiamento;
- 4 – É inadmissível receber o valor dos créditos decorrentes dos financiamentos em títulos da dívida pública, cuja única finalidade seria o pagamento das obrigações junto ao INSS (ABRUC, 1999, nº 9, p. 3).

As comunitárias avaliaram a MP 1827/99 e, em função das enormes desvantagens que recairiam sobre os alunos e instituições e, formalmente a ABRUC, decide pelo não credenciamento das comunitárias ao FIES “enquanto não houver mudanças adequadas que viabilizem a participação dos alunos e das instituições no novo programa” (ABRUC, 1999, nº 9, p. 3).

Logo a seguir, no mês de julho de 1999, ocorre uma reunião entre o ministro da Educação e a ABRUC, com o objetivo de discutir o FIES. A ABRUC apresenta os pontos sobre os quais havia divergências e, o governo concorda em discutir sobre o novo programa, criando-se um grupo de trabalho que analisaria a pauta apresentada de nove itens:

- 1 – Ampliação do limite e do prazo do financiamento;
- 2 – Reexame do prazo de amortização;
- 3 – Fixação da taxa de juros e não deixá-lo a cargo do Conselho Monetário Nacional;
- 4 – Retirada da exigência das garantias;
- 5 – Revisão da forma de pagamento às Instituições de Ensino superior e o estabelecimento de prazos para estes pagamentos;
- 6 – Retirada do risco estabelecido para as IESs;
- 7 – Definição e menção na MP da condição de carente do estudante;
- 8 – Revisão da questão das taxas;
- 9 – Desvinculação da avaliação dos cursos da concessão de financiamento (ABRUC, 1999, nº 9, p.3).

Finalmente, ainda em 1999, a ABRUC formaliza a adesão das universidades comunitárias ao FIES, com aceitação por parte do MEC de alterações propostas, ocorrendo um avanço nas negociações, embora segundo o professor Antônio Carlos

Caruso Ronca, então presidente da ABRUC, o diálogo deveria continuar para aprimorar esse mecanismo. No segmento das instituições comunitárias ocorreu um grande pedido de alunos para o credenciamento no programa, comprovando tratar-se de um recurso necessário para os alunos continuarem estudando (ABRUC, 1999).

Ainda não é o ideal, mas continuamos negociando em todas as frentes, Ministério, Congresso Nacional, particularmente na Câmara com os membros da Comissão de Educação e várias representações estudantis, para subsidiar o relator da MP, deputado Osvaldo Biolchi na preparação do parecer (ABRUC, 1999, nº 10, p. 4).

Pode-se observar de toda essa movimentação, nos anos de 1998 e 1999, uma intensa e ativa participação da ABRUC, cujos resultados, ainda que as discussões sobre a MP referente ao FIES não tivessem se encerrado, aparecem em forma de alterações realizadas no texto da legislação. A nova redação revela o atendimento de parte das reivindicações da ABRUC. O financiamento poderá atingir até 70% da mensalidade, no período equivalente ao da duração do curso, podendo ser prorrogado por mais 12 meses, caso necessário. O pagamento do financiamento inicia-se no mês subsequente ao da formação, ficando, no entanto, mantidos os 30% como obrigação de quitação, durante os 12 primeiros meses. Os juros continuam no patamar de 9% ao ano, alto ainda na avaliação da ABRUC. Vale aqui lembrar que, somente em 2006 os juros caíram para 6,5%, sendo que para as licenciaturas passou a vigorar nesta data, a taxa de 3,5%, patamar este que seria aplicado para todos os cursos em um pouco mais a frente, em 2009.<sup>93</sup>

A utilização dos títulos públicos que as IESs recebem como pagamento do FIES para pagar as obrigações previdenciárias junto ao INSS – patronal, funcionários e dívidas acumuladas com INSS até maio de 1999 – representou um avanço pequeno, pois não solucionou o problema das instituições, pois estas receberam e continuam recebendo títulos mais do que necessário. O professor Cleo Ortigara, reitor da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – e vice-presidente da ABRUC, relata com muita propriedade e precisão esta dificuldade enfrentada pelas instituições comunitárias.

Vejamos o caso específico da nossa instituição, a URI: temos 1.600 alunos com contratos junto ao FIES. Isto representa cerca de R\$ 230 mil mensais

---

<sup>93</sup> www.mec.gov.br, acessado em 17 de julho de 2012.

que recebemos em títulos da dívida pública. Estes títulos só podem ser utilizados para o débito mensal junto ao INSS. Acontece, porém, que este débito não chega a R\$ 100 mil. Logo, a universidade engaveta R\$ 130 mil, por mês, em papéis sem mais nenhuma utilidade. Ora, esta é uma situação insustentável. (...) As universidades não podem dar ensino, pesquisa e extensão para alunos e suas comunidades sendo remuneradas com papel (ABRUC, 2000, nº 13, p. 3).

Durante todo o ano de 2000 ainda perdurou o impasse com o FIES, solucionando-se aos poucos as pendências já apontadas neste trabalho. O esforço da ABRUC se pode observar nas tentativas de diálogo e apresentação de propostas. Em novembro de 2000, o professor Ronca, presidente da ABRUC, entrega ao vice-presidente Marco Maciel documento com as preocupações, inquietações e sugestões das instituições comunitárias. No dia 23 de novembro de 2000, é editada a MP 1972 pela vigésima vez, sem atender ao pleito apresentado.

Rodrigo Lamego, secretário-executivo da ABRUC escreve no editorial da publicação oficial da ABRUC, apontando de forma objetiva ao governo, as demandas prementes das instituições membros da associação.

A questão do FIES é emblemática. Desde o início, a ABRUC vem negociando com as autoridades competentes o aprimoramento do programa, e já no primeiro momento questionava a forma de pagamento às instituições. (...) É bom lembrar que as 33 instituições associadas à ABRUC têm aproximadamente um terço (20.153) dos alunos do FIES, ao passo que as outras 650 instituições respondem pelos outros dois terços (ABRUC, 2000, nº 13, p. 2).

Formaliza em seguida duas reivindicações básicas ao governo:

Necessitamos que o Governo solucione alguns dos problemas que nos afligem, como a liberação de recursos do CREDUC com maior pontualidade, e a alteração na forma de pagamento dos financiamentos do FIES (ABRUC, 2000, nº 13, p. 2).

O longo embate em torno do FIES, envolvendo as divergências entre a ABRUC e o governo, entre as quais as aquelas relacionadas à forma de pagamento às IESs, demonstra uma atuação contínua da ABRUC, bem como pode-se observar uma atitude firme de defesa dos interesses das instituições associadas. Com o desejado aumento vagas para o FIES no ano de 2001, e a necessidade da colaboração das universidades, o diálogo permitiu contornar estas situações delicadas ao longo do tempo. Quanto à taxa de juros cobrada dos alunos, a alteração veio a ocorrer somente em 2006, caindo de 9% ao ano para 6,5% e, mais

à frente, em 2009, para 3,5% ao ano, incluindo ainda a ampliação do prazo para pagamento da dívida para três vezes o período do curso.<sup>94</sup>

Com o FIES em funcionamento, programa ainda vigente no sistema educacional até o momento em que escrevemos esta tese, ocorre, em 2005, outra intervenção do governo federal destinada a ampliar o acesso dos alunos à educação superior. A criação do PROUNI – Programa Universidade para Todos – causou repercussão em todo país com relação ao aumento do número de alunos ingressantes em cursos universitários. No segmento das particulares, o uso do mecanismo da renúncia fiscal possibilitado pelo governo federal promoveu a adesão das instituições de ensino. No segmento das comunitárias, a adesão se deu por conta da utilização das isenções concedidas a entidades filantrópicas. Concretiza a adesão das instituições educacionais ao PROUNI, houve uma grande procura pelas bolsas de estudo oferecidas pelo programa nas IESs de todo o país.

O Presidente Lula, editou, em 10 de setembro de 2004, a Medida Provisória (MP) nº 213 que instituiu o Programa Universidade para Todos. Logo em seguida, o Decreto nº 5.245, de 18 de outubro de 2004, regulamentou a MP e a Portaria nº 3.268, de 19 de outubro de 2004, estabeleceu os procedimentos para adesão das Instituições Privadas de Educação Superior ao PROUNI. Mais recentemente, em 13 de janeiro de 2005, o Programa foi transformado em lei – Lei nº 11.096/05 (OTRANTO, p. 5).

O PROUNI – Programa Universidade para Todos – tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos da educação superior oferecidos por escolas particulares que, em compensação, beneficiam-se com isenção de tributos, desde que façam adesão ao Programa. Neste contexto, as instituições associadas da ABRUC puderam optar pela adesão ao PROUNI.

“Em linhas gerais, o PROUNI estende a todas as instituições privadas (com ou sem fins lucrativos) que a ele aderirem, isenção de: Imposto de Renda de Pessoa Jurídica; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social. Os 25% de vagas iniciais caíram para ‘uma bolsa integral a cada nove estudantes pagantes’, concedida a ‘brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar per capita não exceda o valor de até um salário mínimo e meio’ (OTRANTO, 2006, p. 6 e 7).

A ABRUC comenta com muita propriedade sobre o processo ocorrido na discussão do PROUNI, que provocou muito debate, discussões polêmicas na área

---

<sup>94</sup> [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br), acessado em 15 de julho de 2012.

educacional do país em 2004 e 2005, discussões essas continuadas e presentes nos dias atuais em congressos na área da educação, em artigos publicados, em dissertações e teses elaboradas. O texto aprovado na Medida Provisória de setembro de 2004 retrata o acordo entre o Ministério da Educação, a ABRUC e as demais associações da educação superior.

A ABRUC participou do evento promovido pelo MEC de adesão de instituições ao PROUNI, ocorrido em 25 de agosto de 2004, assinando o termo de cooperação e comprometendo-se a recomendar às filiadas a implantação do Programa após a aprovação da MP pelo Congresso Nacional. Neste ato realizado na presença do ministro da Educação, Tarso Genro, a ABRUC esteve representada pelo seu presidente, professor Aldo Vanucchi, reitor da Universidade de Sorocaba – UNISO (ABRUC, 2004).

A Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, que instituiu o PROUNI, manteve o texto acordado entre o MEC e a ABRUC, determinando entre outros pontos, que as instituições filantrópicas teriam necessariamente que conceder 20% de sua receita recebida em bolsas de estudo integrais e parciais e uma parte em assistência social, preservando a missão comunitária social.

Os alunos beneficiados pelo PROUNI deverão fazer as provas do processo seletivo da instituição escolhida, que terá a obrigação de reservar 10% de suas vagas para a concessão de bolsas integrais e outros 10% para bolsas parciais e assistência social. Os alunos farão parte de um alista separada, supervisionada pelo MEC. O governo calcula obter um total de 20 mil bolsas integrais. A meta do MEC é atingir entre 300 mil e 400 mil vagas em cinco anos (ABRUC, 2004, nº 31, p. 8).

A ABRUC particularmente apresentou sugestões ao texto do PROUNI ainda em setembro de 2004, antes da edição da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, entregando ao secretário executivo do MEC, Fernando Haddad, documento contendo sugestões, das quais destacamos os seguintes pontos: a) inclusão de alunos no ano de 2005 que não tivessem participado do ENEN (Exame Nacional de Ensino Médio); b) inclusão no percentual de 20% destinados a bolsa de estudo, daquelas bolsas parciais concedidas pelas universidades comunitárias. Esses dois pontos foram contemplados na legislação, ainda que parcialmente, pois as bolsas de estudo foram incluídas no percentual legal solicitado, porém, foram flexibilizadas

somente em duas modalidades, 100% e 50%, enquanto o pleito da entidade apresentava mais variações intermediárias (ABRUC, 2004).

Embora fora de nosso período de pesquisa, vale registrar que em 2009, passa a vigorar nova legislação regulamentando a isenção do recolhimento da cota patronal do INSS para as organizações filantrópicas. A Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, regulando os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social e, o Decreto nº 7.237, de 20 de julho de 2010, que dispõe sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social para obtenção de isenção das contribuições para seguridade social, tornam-se os balizadores legais para esses procedimentos. A ABRUC, que acompanha e analisa as alterações na legislação, tem orientado as filiadas no cumprimento dos dispositivos legais com o objetivo de garantir a utilização dos benefícios legais da filantropia.

A legislação do PROUNI ainda recebeu outra regulamentação, por meio do decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005.<sup>95</sup> Segundo definição dos termos do PROUNI, o benefício da lei destina-se à população de baixa renda e, acoplado a outros instrumentos de financiamento, objetiva ampliar a oferta de vagas na Educação Superior, contribuindo com o acesso dos jovens para esta educação.

No período de 2005, início do programa, até 2007, ano final do período abrangido por este trabalho, verificou-se um crescimento na ordem de 46% de bolsas concedidas, dado que se registrou um número de 112.275 em 2005 e de 163.854 no ano de 2007 de bolsas concedidas. Sobre o Programa, Marinelli (2010) afirma:

Dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda per capita familiar máxima de três salários mínimos, o Prouni conta com um sistema de seleção informatizado e impessoal, que confere transparência e segurança ao processo. Os candidatos são selecionados pelas notas obtidas no Enem – Exame Nacional do ensino Médio, conjugando-se, desse modo, inclusão à qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos.

O Prouni possui também ações conjuntas de incentivo à permanência dos estudantes nas instituições, como a Bolsa Permanência, os convênios de estágio MEC/CAIXA e MEC/FEBRABAN e ainda o FIES – Fundo de

---

<sup>95</sup> [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br), acessado em 15 de fevereiro de 2012.

Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, que possibilita ao bolsista parcial financiar até 100% da mensalidade não coberta pela bolsa do programa. O Prouni já atendeu, desde sua criação até o processo seletivo do primeiro semestre de 2011, 919 mil estudantes, sendo 67% com bolsas integrais (MARINELLI, 2010, p. 163).

O PROUNI, ao possibilitar a renúncia fiscal para as escolas particulares, concretiza a prática de transferir indiretamente recursos públicos para instituições privadas de ensino, uma vez que concede isenção de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, Contribuição Social sobre Lucro Líquido, Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (CONFINS) e Programa de Integração Social (PIS). No caso das instituições associadas da ABRUC, objeto de nossa tese, vale lembrar que a participação no programa não traz os benefícios citados, pois as comunitárias não se enquadram na categoria de escolas com fins lucrativos, porém, torna-se um fator determinante na manutenção da filantropia. Esta permite a isenção da contribuição patronal do INSS, em troca por concessão de bolsas de estudo e prestação de serviços à comunidade.

Embora esse mecanismo seja criticado pelos defensores da destinação de verba pública somente para o ensino público, ou por outras pessoas com base em argumentação também fundamentada, informações financeiras elaboradas pelo Ministério da Educação têm demonstrado a viabilidade econômica desse instrumento de financiamento estudantil. O argumento ampara-se no valor da renúncia fiscal, comparado ao valor do benefício concedido aos alunos bolsistas. Segundo estes dados, a renúncia fiscal no ano de 2005 foi de R\$ 107 milhões, propiciando bolsa de estudo para 112.275 alunos, a um custo médio de R\$ 970,00. Em 2007, a renúncia fiscal totalizou R\$ 126 milhões, beneficiando 163.854 pessoas, com o custo médio de R\$ 769,00. Segundo o MEC, esses valores são bem menores que o custo de US\$ 9.000 por aluno no sistema público (AHLERT, 2010). Muito embora a questão da qualidade do ensino não tenha sido considerada.

Ao lado do enfrentamento da questão sobre a democratização do acesso à educação, considerado como uma iniciativa louvável, levanta-se o questionamento da desresponsabilização do Estado no acolhimento desses alunos em seu sistema de ensino. Por outro lado, há que ser reconhecer que o PROUNI já atendeu, desde sua criação até o processo seletivo do primeiro semestre de 2011, 919 mil

estudantes, sendo 67% com bolsas integrais. Desde 2007, este programa e sua articulação com o FIES – é uma das ações integrantes do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE<sup>96</sup>.

“Evidentemente, a ampliação do acesso à educação superior é um problema social a ser enfrentado, considerando o baixo índice de frequência líquida. A necessidade de expandir o acesso coloca-se como parte do processo de extensão de direitos que caracteriza a cidadania moderna. Contudo, há razões de sobra para refletir sobre a pertinência do modelo de expansão adotado, caracterizado pela desresponsabilização do Estado, que tem atribuído ao setor privado ou privado-mercantil tal tarefa, seja pela aquisição de vagas via financiamento direto/indireto; seja pela facilitação da abertura de novas IESs com sacrifício da qualidade da própria formação que se quer proporcionar a esses jovens; seja pelo contingenciamento imposto à expansão da educação superior pública” (MARINELLI, 2010, p. 208).

Por fim, deve-se lembrar que o PROUNI, embora amparado em base legal, não possui garantia constitucional, constituindo-se de certa forma, uma “marca” do governo Lula, pois foi construído por iniciativa do Poder Executivo. O programa teve continuidade na sucessora de Lula, Dilma Rousseff, eleita em 2010, cuja proposta de ação previa a continuidade dos projetos do sucessor, “*mas outros governos não receberão os créditos políticos decorrentes de seu sucesso*”, podendo o mesmo sofrer uma interrupção. (MARINELLI, 2010, p. 148).

Diante do Programa Universidade para Todos, as instituições filiadas à ABRUC, conhecidas pelo caráter comunitário, mostram-se segundo sua própria avaliação, abertas e prontas para colaborar com o governo federal neste processo de ampliar o número de alunos ingressantes na educação superior. Foi neste sentido que a entidade recomendou às filiadas a implantação deste programa (ABRUC, 2004).

---

<sup>96</sup> [www.prouniportal.mec.gov.br](http://www.prouniportal.mec.gov.br), acessado em 18 de outubro de 2011.

### 3.7 RELAÇÃO DA ABRUC COM GOVERNO E AUTORIDADES

Por intermédio de seu presidente, professor Antônio Carlos Caruso Ronca, a ABRUC se manifesta formalmente com relação à destinação de recursos públicos às instituições comunitárias, criticando abertamente a falta de repasse de verbas, citando o financiamento estudantil como exemplo para recebimento verbas e apoio do governo.

A subvenção do governo federal para o setor, que em tempos passados alcançava valores expressivos, hoje não representa nada. Programas essenciais para as Comunitárias como o Crédito Educativo, precisam receber maior atenção por parte das autoridades. O CREDUC e os programas próprios de bolsas para estudantes carentes oferecidos pelas Comunitárias significam para muitos jovens brasileiros a única alternativa para continuar seus estudos. Se o governo tem como meta a educação de qualidade, que atinja a totalidade da população precisa reconhecer a incapacidade de atingir sozinho este objetivo (ABRUC, 1997, n. 1, p. 2).

Dirigindo-se diretamente ao MEC, afirma que a difícil missão educacional com patamares de qualidade não será resolvida com o governo agindo sozinho, podendo-se interpretar desta afirmação, a necessidade da participação de mais atores, neste caso específico, são apresentadas pelo professor Ronca, as instituições comunitárias.

Como modelo de gestão acadêmico-administrativo que vêm construindo, as Universidades Comunitárias têm uma enorme contribuição a dar ao país. Unindo suas experiências e peculiaridades, especialmente regionais, o objetivo de nosso segmento é construir um Brasil socialmente justo e democrático (ABRUC, 1997, n. 1, p. 2).

Em que pesem os pronunciamentos oficiais da ABRUC, demonstrando um posicionamento mais crítico em relação ao governo, há que se registrar o relacionamento institucional sempre preservado, garantindo-se o espaço para o diálogo e apresentação das reivindicações das instituições associadas. Fica mais claro este movimento, quando a ABRUC abre ao ministro da Educação e do Desporto Paulo Renato o espaço para uma entrevista no primeiro número do *Jornal das Comunitárias*, editado em setembro/outubro de 1997. Destacamos desta entrevista duas perguntas: a primeira relacionada à destinação de verbas públicas às instituições de ensino e, a segunda, sobre o reconhecimento das comunitárias

como modelo diferenciado de instituição privada. A seguir as questões formuladas, seguidas de parte da resposta obtida.

*No início da década de 70, as Universidades Comunitárias, especialmente as confessionais, receberam verbas substanciais do governo. Hoje, estes investimentos ficam em torno de, praticamente zero. Existem, no âmbito do Ministério, projetos que viabilizem apoio financeiro às Comunitárias?*

Infelizmente, o Ministério não tem podido colocar no orçamento recursos para entidades que não sejam universidades federais. Isto porque estamos vivendo uma restrição orçamentária importante, derivada do processo de estabilização (ABRUC, 1997, nº 1, p. 3).

Continuando sua resposta, apresenta o Crédito Educativo como forma de transferência de recurso público para a escola particular, nesta ocasião atendendo em torno de 130 mil alunos, embora com problemas na inadimplência na ordem de 75%. Acrescenta ainda os recursos disponibilizados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDES – cuja linha de crédito de R\$ 250 milhões em 1999 estava praticamente toda destinada, na qual as comunitárias ocupavam lugar importante, isto é, haviam trabalhado parte significativa dessa verba.

A segunda questão formulada pela ABRUC ao ministro Paulo Renato:

*A nova LDB, o decreto 2.207 e a MP 1.477 são sinais de que o governo federal vem reconhecendo as Comunitárias como um modelo alternativo de educação superior?*

Vem demonstrar que achamos o sistema diversificado, tanto na organização jurídica, quanto na acadêmica. Pensamos que assim deve ser. Queremos estimular a diversificação e a diferenciação do sistema em todos os aspectos, tanto no acadêmico, como no organizacional. Entendemos que a grande demanda por ensino pós-secundário no Brasil, incluindo o ensino universitário, requer justamente uma estrutura multidiversificada de oferta de cursos para atender à demanda (ABRUC, 1997, nº 1, p.3).

Outra manifestação foi dada pelo padre Élydo Alcides Guareschi, 2º vogal da ACRUC e reitor da Universidade de Passo Fundo – RS – (UPF), dirigindo-se diretamente ao governo federal ao comentar sobre os cortes orçamentários feitos no setor da educação e sobre seus reflexos nas Comunitárias. Ele relata que os recursos provenientes da União praticamente inexistem e ressalta o esforço das instituições na sobrevivência com as mensalidades escolares com principal fonte de receita (ABRUC, 1998).

Logo após as eleições de 1988, com a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso, a ABRUC se manifesta por meio de seu presidente, o professor

Antônio Carlos Caruso Ronca, no editorial do *Jornal das Comunitárias*. Ele expressa a expectativa de que não ocorram novamente os erros cometidos na gestão 1995-1998, principalmente a “sistemática de se governar por intermédio da adoção de medidas provisórias e portarias, que, pelo seu uso excessivo, tornam-se instrumentos pouco democráticos de se regulamentar o setor” (ABRUC, 1998, nº 5, p. 2).

Neste mesmo editorial, reconhece-se a aplicação de medidas positivas na área educacional, porém, afirma que diante de tamanha demanda e carência de investimentos, as iniciativas tomadas são insuficientes e tímidas diante do cenário da educação superior brasileira. Da mesma forma, o papel social das instituições comunitárias, embora já reconhecido pelo governo, não obteve ainda uma definição de uma política clara voltada para as comunitárias. Faz-se uma crítica ao CREDUC, tanto pela redução do número de bolsas como pelos constantes atrasos nas transferências dos recursos para as universidades (ABRUC, 1998). O editorial conclama o governo para mais ação:

Com mais quatro anos pela frente, esperamos que o governo seja mais ousado no enfrentamento dessas questões e no ataque a um dos maiores problemas do ensino superior brasileiro: os obstáculos no acesso à universidade. Atualmente, apenas 1% da população brasileira chega à universidade. É uma taxa ridícula (ABRUC, 1998, nº 5, p. 2).

No ano de 1999, dois temas candentes tomavam conta da pauta da ABRUC: filantropia e crédito educativo, cujas particularidades encontram-se analisadas nos itens 3.5 e 3.6 deste capítulo, respectivamente. Na medida em que as dificuldades subiam, crescia o tom do pronunciamento da ABRUC. Na edição de número 8, abril/maio de 1999, a entidade se pronuncia de forma mais contundente, por meio do artigo “Nada pelo Social”, assinado pelo Secretário Executivo da associação, Rodrigo Lamego, do qual merecem destaque alguns trechos, dirigidos diretamente ao governo federal.

O desprezo do governo em relação à filantropia é tamanho que podemos apenas acreditar que tais medidas tenham sido o resultado do total desconhecimento do governo com as atividades filantrópicas. A regulamentação da lei, publicada no final de abril, fundamentou esta crença de que o mais importante é arrecadar, não importando qual seja o verdadeiro custo social da medida. Prejudicar a filantropia significa prejudicar milhares de alunos em todo o país, que nas universidades comunitárias encontravam a possibilidade de estudar com custos reduzidos e com qualidade comprovada. (...) Causa surpresa a falta de comprometimento do governo com a sua sociedade em contraposição ao

excesso de zelo na obtenção de metas fiscais. (...) Todavia, ao final permanece apenas o registro histórico, que nos mostra que aqueles governos que desprezam os princípios basilares de convivência e respeito para com as suas sociedades, ou por alguma razão perderam o vínculo com o seu povo, amargaram o seu final no ostracismo (ABRUC, 1999, nº 8, p. 5).

Encerrando o ano de 1999, em editorial com o título “Que venha 2000”, o presidente da ABRUC, professor Antônio Carlos Caruso Ronca, faz um balanço dos primeiros anos de atividades da associação, prestes a completar cinco anos de existência. Confirma a ABRUC como interlocutora das Comunitárias junto ao governo, e mantém o posicionamento político favorável à manutenção da filantropia, diante do governo e da sociedade. O posicionamento das comunitárias, de questionarem na justiça a cobrança do INSS patronal demonstra nível das relações com o governo bastante esgarçado, o qual continuou tenso, após a opção pelo recolhimento da cota em juízo. Em 11 de novembro de 1999, o Supremo Tribunal Federal toma decisão favorável por unanimidade sobre a Ação Direta de inconstitucionalidade, cujo resultado referendou a concessão de medida liminar. Isto permitiu, ainda que de forma temporária, a isenção do pagamento da contribuição patronal do INSS. Apesar disto, o embate continuou, pois o governo encaminharia nova proposta ao Congresso Nacional, tornando-se a filantropia uma questão em contínuo debate, cuja análise encontra-se no item 3.5 deste capítulo (ABRUC, 1999).

No ano de 2000, ocorreram várias reuniões entre representantes da ABRUC e do governo federal, tendo como pauta o FIES, cuja regulamentação ainda não permitiu às comunitárias efetuar a troca dos valores acumulados em títulos públicos por moeda corrente. Segundo a avaliação da ABRUC, as ações das instituições comunitárias continuam sendo ignorados pelo governo federal, clima que de certa forma não colaborava para o diálogo entre as partes.

Diante da eleição de Lula para a presidência da República, no final de 2002, a ABRUC pergunta a alguns reitores de universidades comunitárias o que se poderia esperar do nosso próximo governante. De todos eles, pode-se perceber a expectativa de que a nova gestão pratique um tratamento primordial para as questões sociais, incluindo a educação. Merece destaque a reafirmação das comunitárias como um espaço diferenciado entre as escolas particulares, tratadas

como públicas não estatais, para as quais se espera um tratamento não privilegiado, mas diferenciado em respeito à sua natureza jurídica. Por parte do presidente da ABRUC, professor Ronca, verifica-se a formalização de quatro pontos: a) expansão do número de alunos na educação superior, cotando em 2002 com dois milhões e oitocentos mil alunos; b) erradicação completa e definitiva do analfabetismo no Brasil; c) melhoria da qualidade do ensino fundamental; d) acesso de estudantes das camadas mais pobres à educação superior, seja com a expansão da universidade pública, seja com concessão de bolsa de estudo, de modo especial em universidades comunitárias.<sup>97</sup>

Na perspectiva de se construir pontes e canais de diálogo, a ABRUC, reunida em Assembléia Geral nos dias 28 e 29 de novembro de 2002, nas dependências do Mackenzie em São Paulo, deliberou pela composição de um grupo de trabalho. Esta equipe recebeu a tarefa de sistematizar as proposta da associação ao novo governo federal, abrangendo entre outros temas a filantropia, o financiamento estudantil, desenvolvimento de parcerias em projetos sociais, avaliação institucional. Nesta reunião esteve presente o professor Newton Lima Neto, coordenador da equipe de transição para a área da educação, que se posicionou sobre o diálogo entre a ABRUC e o governo (ABRUC, 2002).

A ABRUC será ouvida. Precisamos envolver quem produz conhecimentos nos grandes desafios nacionais. As empresas necessitam dos conhecimentos gerados pelas universidades, oferecidos por meio de consultorias especializadas de baixo custo; estimulando, assim, a produção e o pesquisador (ABRUC, 2002, nº 24, p. 5).

Em resposta, o professor Ronca, discursando em nome da ABRUC, se coloca numa postura de apoio e colaboração.

---

<sup>97</sup> Em ordem alfabética, foram estas pessoas as entrevistadas: Altair Anacleto Lorenzetti, reitor da Universidade São Francisco (USF); Antônio Carlos Caruso Ronca, reitor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); Antônio Milioli Filho, reitor da Universidade Extremo Sul Catarinense (UNESC); Eronilda Silva Barcelos, reitora da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ); Pe. Geraldo Magela Teixeira, reitor da Pontifícia Universidade Católica de Minas (PUC-Minas); Gui Capdeville, reitor da Universidade Católica da Bahia (UCB); Ir. Jacinta Turolo Garcia, reitora da Universidade Sagrado Coração (USC); Pe. Jesus Hortal, reitor da Pontifícia Universidade do Rio de Janeiro (PUC-Rio); Mara Regina Rösler, reitora da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI); Maria Helena Lambert, reitora da Universidade Católica de Santos (UNISANTOS); Marivaldo Cortez Amado, reitor da Universidade Católica de Goiás (UCG); Morvan Meirelles Ferrugem, reitor da Universidade da Região de Campanha (URCAMP); Pe. Theodoro Paulo Severino Peters, reitor da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). (ABRUC, 2002).

As universidades comunitárias fazem questão de colaborar com o presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Estamos a serviço do País. Fomos pouco ouvidos pelo atual governo nas áreas que nos afetam. Só éramos convocados em momentos de crise (ABRUC, 2002, nº 24, p.5).

No ano de 2003, o relacionamento entre a ABRUC e o Governo Federal ocorreu de forma intensa, processo compreensível por se tratar de novos interlocutores na parte do poder executivo e, talvez pela expectativa gerada frente à nova gestão. Em 19 de agosto deste ano, ocorre a eleição do professor Aldo Vanucchi, reitor da Universidade de Sorocaba (UNISO) para a presidência da ABRUC, da qual toma posse em 25 de setembro (ABRUC, 2003), em substituição ao professor Antônio Carlos Caruso Ronca, que esteve no comando da associação por seis anos.

Ao assumir o cargo, o professor Aldo Vanucchi afirmou que “As Comunitárias têm uma função social importantíssima. Não queremos privilégios, mas a viabilização de um trabalho sólido” (ABRUC, 2003, nº 27, p. 6). Complementou: “A ABRUC é um entidade jovem que cumpre o difícil papel de implantar uma nova cultura, qual seja, de mostrar que entre o público e o privado há uma outra via para atender às demandas sociais” (ABRUC, 2003, nº 27, p. 7).

No dia 8 de setembro a ABRUC assume a responsabilidade de colaborar com o programa Brasil Alfabetizado. O professor Vanucchi, presidente da ABRUC, comparece ao evento do lançamento do referido programa, lançado oficialmente pelo presidente Lula no Dia Internacional da Alfabetização e, assina o termo de Compromisso com o MEC para o desenvolvimento de parceria destinada ajudar no programa Brasil Alfabetizado. O mês de setembro de 2003 esteve com a agenda repleta de relacionamento da ABRUC com o poder público. As dificuldades apareceram na reunião com o ministro da Previdência, Ricardo Bersoini, para tratar da questão da filantropia, na qual confirmou não ter intenção de realizar mudanças que venham prejudicar as instituições filantrópicas, mantendo, no entanto, o cumprimento da legislação existente, no sentido de aplicar as penas para as instituições que não cumpram os dispositivos legais. (ABRUC, 2003). Confirma-se a criação de um grupo de “trabalho para propor medidas que permitam um

entendimento mais objetivo e claro dos requisitos necessários para o cumprimento das normas exigidas pela legislação” (ABRUC, 2003, nº 27, p. 6).

Sobre estas pendências, o entendimento do ministro Berzoini, se faz necessário construir um consenso, facilitando a aprovação da matéria no parlamento, pois existe a disposição de concluir este trabalho em 2003, para que se possa trabalhar com regras e critérios com a devida homologação para o exercício de 2004 (ABRUC, 2003). Este movimento pode ser entendido como um avanço para a ABRUC, com sua clara participação no processo.

Ainda em setembro, ocorre audiência da ABRUC com o senador Osmar Dias (PDT-PR), presidente da Comissão de Educação no Senado, que concordou com a importância da filantropia para a educação. O mesmo tema foi discutido com o presidente da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, deputado Gastão Vieira (PMDB-MA), de quem se obteve o compromisso pela realização de debates sobre a filantropia envolvendo os membros da comissão e representantes das entidades filantrópicas, bem como pela organização de audiência pública para dialogar sobre o tema da filantropia. Na continuidade do diálogo com o governo, a ABRUC entregou ao ministro da Previdência um documento apresentando a importância da filantropia para o país.

O professor Aldo Vanucchi, pela ABRUC e, o professor Alencar Proença, representante da ABESC, mantiveram outro encontro com o Secretário de Educação Superior (SESu), do MEC, Carlos Antunes, tendo como pauta a inclusão de matéria relacionada com a alfabetização de jovens e adultos, nos cursos de graduação. Frente à proposta, a ABRUC argumentou sobre as dificuldades de sua implantação sem um planejamento e análise mais adequada. Essa ideia não prosperou na ABRUC nem na ABESC (ABRUC, 2003).

No final do ano de 2003, a participação da ABRUC foi intensa, com pautas importantes para as instituições comunitárias associadas, envolvendo os temas do Sistema Nacional de Avaliação (SINAES), em reunião realizada junto ao Conselho Nacional de Educação em 2 de outubro; do FIES e da filantropia, na Comissão de

Educação da Câmara dos Deputados no dia 1º de dezembro. A audiência com o ministro da Educação, Cristovam Buarque, ocorrida no dia 17 de novembro, teve como assunto o novo modelo de avaliação, conhecido como “provão” (ABRUC, 2003). Toda esta movimentação deixa transparecer a permanente vigilância da ABRUC junto aos órgãos públicos com relação aos temas relacionados às instituições filiadas, exercendo o legítimo direito de representar, defender as reivindicações aprovadas pelo coletivo da associação.

Em 2004, a ABRUC dá continuidade em seu relacionamento com os órgãos públicos, participando com o CRUB (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras) na cidade de Joinville, SC, de 14 a 15 de março, de encontro com a presença do novo ministro da Educação, Tarso Genro. Neste evento destinado a discutir o papel da pesquisa e da pós-graduação, foram tratados outros temas, como a Reforma Universitária e o PROUNI, sobre o qual a ABRUC realizou uma avaliação mais detalhada, apresentando posteriormente ao ministro o resultado, cujos desdobramentos encontram-se analisados no item 3.6 deste capítulo (ABRUC, 2003).

A Reforma Universitária, amplamente debatida com vários setores da área educacional e da sociedade civil, consumiu bastante energia da ABRUC nesta avaliação que se faz neste item de seu relacionamento com o governo. Embora saibamos que esta proposta não tenha tido êxito nos desdobramentos necessários para sua apreciação no Congresso Nacional, vale analisar, para efeito de estudo desta tese, a ação desempenhada pela ABRUC.

A importância do tema da Reforma Universitária compôs a pauta da X Assembleia da ABRUC, realizada em João Pessoa, no UNIPÊ, entre os dias 25 de 26 de fevereiro, ocasião de comemoração dos 10 anos de existência da associação. No projeto em discussão, encontrava-se contemplado o regime especial das comunitárias de serem públicas não estatais. Nesta assembleia surgiram e foram aprovados três pontos básicos sobre a Reforma Universitária: “necessidade de enfatizar o perfil jurídico das IESs comunitárias, de expurgar da proposta do governo todas as agressões à autonomia universitária e de reforçar o respeito ao direito

constitucional da livre iniciativa no campo do ensino” (ABRUC, 2005, nº 33, p. 6). O resultado deste trabalho foi entregue ao ministro Tarso Genro no dia 21 de março. Esta contribuição direcionada para a Reforma Universitária teve o grande mérito de formalizar no projeto o reconhecimento formal e legal do conceito de universidade comunitária. O lado desconsolador para a ABRUC reside no processo que não evoluiu para aprovação no Congresso Nacional. Na ocasião da entrega da proposta ao ministro da Educação, o presidente da ABRUC, professor Aldo Vanucchi, assim se expressou:

Somos 37 universidades e 11 centros universitários que, da Paraíba ao Rio Grande do Sul, acolhemos cerca de 700 mil alunos, em aproximadamente dois mil cursos, prestando serviços de inestimável valor social, na pesquisa e na extensão, a milhões de brasileiros nas áreas da educação, saúde, da cultura e do meio ambiente. (...) Chegou a momento histórico de se fazer justiça à obra educacional, séria e diuturna, realizada pelas comunitárias, totalmente contrárias à mercantilização do ensino. Além de não visarem lucro, elas trabalham à luz dos mais altos valores da sociedade em geral e da pessoa humana (ABRUC, 2005, nº 33, p. 4).

De fato, criou-se uma grande expectativa com relação à Reforma Universitária. No dia 30 de maio, na apresentação para a sociedade da nova versão do anteprojeto na sede do MEC, o professor Aldo Vanucchi usou da palavra, defendendo a proposta apresentada pela entidade. Em 29 de junho, a apresentação do projeto foi feita no âmbito da ABRUC, na XIV Assembléia Geral Extraordinária, realizada na Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Segundo comentário do professor Clemente Ivo Juliato, 2º vice-presidente da ABRUC, e reitor da PUCPR, “Trata-se de uma oportunidade impar de ‘gestar’ a universidade dos nossos sonhos, de construir a universidade de que o Brasil precisa e de descartar, uma vez por todas, a universidade de que o Brasil não precisa” (ABRUC, 2005, nº 34, p. 4).

Em novembro de 2005, na realização da XI Assembléia Geral Ordinária nas dependências da URI, São Miguel das Missões – RS – a ABRUC elegeu o professor Eustáquio Afonso Araújo, reitor da Universidade Pontifícia Católica de Minas (PUC-Minas) como novo presidente da entidade, substituindo o professor Aldo Vanucchi, no dia 5 de dezembro, em Brasília (ABRUC, 2005). Esta posse teve a presença de Fernando Haddad, então novo ministro da Educação, que falou sobre parceria.

O MEC vai continuar se aproximando da ABRUC em respeito à sociedade brasileira, que deseja o desenvolvimento da educação. (...) Nossa parceria foi bem-vinda e sempre bem-vista (ABRUC, 2005, nº 36, p. 8).

Por outro lado, o novo presidente da ABRUC, também manifestou um tom de proximidade para os trabalhos em parceria:

Temo-nos colocado ao lado do Ministério da Educação especialmente com relação ao PROUNI ainda passível de críticas e sujeito a correções, mas já abriga hoje, principalmente nas Comunitárias, um número significativo de jovens que nem ousavam pensar em educação superior. Só isso já está valendo a pena. (...) É necessário que se pense novamente na alternativa do FIES, para conceder um adicional que possibilite a permanência do estudante que recebe bolsa parcial na universidade. Temos percebido por parte do Ministro Haddad acolhida constante e atenção às nossas críticas e sugestões. O que tem possibilitado um diálogo de qualidade, que vem propiciando soluções para o aprimoramento de nossas ações. Sem medo de errar, arriscaria dizer que somos os grandes parceiros do poder público em suas políticas sociais (ABRUC, 2005, nº 36, p. 7).

No relacionamento com os órgãos governamentais, vale destacar que a ABRUC tornou-se membro representativo da sociedade civil no Conselho Nacional de Assistência Social, para a gestão de 2006/2008, tomando posse no dia 18 de maio de 2006, na presença do ministro Patrus Ananias. Este movimento reflete uma ação coordenada entre as instituições membros da associação, destinada a ocupar espaço de representatividade política. (ABRUC, 2006).

A ABRUC esteve presente no lançamento pelo presidente Lula do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no dia 15 de março de 2007, evento no qual o professor Eustáquio Afonso de Araújo fez uso da palavra, dando apoio à iniciativa.

A XIV Assembléia Geral Ordinária da ABRUC realiza no dia 27 de maio de 2007, na Pontifícia Universitária Católica de Campinas (PUC-Campinas), para tratar entre outros temas da Educação a Distância, Educação Superior e Filantropia, contou com a presença do presidente do Conselho Nacional de Assistência Social, Sílvio lung e do Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu), Ronaldo Mota. Este movimento da ABRUC de aproximação com representantes do governo, ligados diretamente às questões sempre em pauta e ainda não totalmente definidas, pode indicar a persistência da associação na resolução das mesmas e, lembrar aos tomadores da decisão sobre a necessidade dos encaminhamentos sobre as mesmas (ABRUC, 2007).

A manifestação desses dois representantes na XIV Assembléia Geral Ordinária da ABRUC confirma um estado de boas relações entre as partes. A primeira, de Ronaldo Mota e, a segunda, de Silvio lung:

“O modo de ser é que altera o ser. É assim que eu e o MEC vemos as Comunitárias”, registrou. Mota lembrou o trabalho de parceria e apoio das IESs da ABRUC ao PROUNI e ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (ABRUC, 2007, nº 42, p. 4).

Ainda segundo lung, a palavra de ordem diz respeito ao marco legal no campo da filantropia. “É de vital importância que a ABRUC esteja presente no processo”, conclui (ABRUC, 2007, nº 42, p. 5).

Na XV Assembléia Extraordinária da ABRUC, realizada na PUC-Minas, no dia 13 de agosto de 2007, foi eleito o novo presidente, professor Gilberto Gonçalves Garcia, reitor da Universidade São Francisco (USF), que tomou posse na mesma data. A transmissão do cargo foi realizada pelo professor Gilmar Bedin, reitor da Unijui, presidente em exercício da ABRUC. As ações de relacionamento da ABRUC com os órgãos continuaram e, continuam acontecendo no presente, pelas próprias palavras do novo presidente, professor Gilberto Gonçalves Garcia, ao dizer que a agenda de trabalho da ABRUC em Brasília é uma constante “construção de pontes”. Porém, esta análise fica para outros estudos que adentrem neste novo período.

Ao longo deste item 3.7, pode-se observar uma grande movimentação realizada pela ABRUC em seu trabalho de diálogo com o Governo Federal e com o Congresso Nacional, na interação com autoridades destas esferas de poder e, no posicionamento como entidade representante de instituições educacionais perante os mesmos. Esta ação, desenvolvida com muita habilidade pelos seus dirigentes, demonstra coerência com os princípios e objetivos institucionais, já elucidados neste trabalho, respeito às deliberações dos membros da associação aprovadas em assembleia. Há que se registrar, outrossim, na ação da ABRUC voltada para os órgãos públicos, a persistência na defesa dos interesses EISs associadas e, acima de tudo, independência para seus pronunciamentos e tomada de posição, em grande parte manifestada nos editoriais da “Revista Comunitárias”, órgão oficial de comunicação da ABRUC.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O espaço da ABRUC foi ocupado de maneira organizada e seu trabalho reconhecido na comunidade acadêmica nacional. Com sua criação em 1995, ocorre o agrupamento das IESs comunitárias de forma institucional, surgindo, portanto, um grupo distinto dentro da área privada, diferente e separado daquele composto por escolas particulares com fins lucrativos. Até esta data, o espaço formal institucional aberto a todas as universidades para que tratassem da questão da educação superior concentrava-se no CRUB (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras), fundado em 1966.

As IESs ligadas à Igreja Católica trabalhavam coletivamente suas demandas e os problemas específicos da educação superior dentro da ABESC, Associação Brasileira de Escolas Superiores, criada em 1952. Em 2008, essa instituição se alia a outras duas, originando daí a ANEC, Associação Nacional de Educação Católica do Brasil. Outras religiões também criaram suas associações nacionais de educação, porém abrangendo todos os níveis do sistema educacional. No âmbito da área privada da educação superior, cria-se, em 1989, a ANUP (Associação Nacional das Universidades Privadas).

Nessa entidade, as expectativas, objetivos e demandas não mantinham sintonia nem compatibilidade com a pauta das IESs comunitárias, que como membros do CRUB, organizavam-se em fóruns dentro deste Conselho. No segmento privado, a separação entre as instituições comunitárias e as instituições com fins lucrativos foi inevitável. Em depoimento concedido à *Revista Comunitária* da ABRUC, Mariluce Bittar comenta sobre uma distinção necessária a ser feita entre as instituições de ensino da educação superior no segmento privado.

Penso ser necessário desvelar certos mitos criados em torno das IESs privadas. O segmento das comunitárias é composto por instituições sérias, que desempenham um papel histórico importante na sociedade brasileira e que não podem ser confundidas com meras empresas de ensino (ABRUC, 1999, Nº 3, p.11).

Em entrevista concedida por Almir de Souza Maia, reitor da UNIMEP de 1986 a 2002, e um dos fundadores da ABRUC, pode-se observar igual posicionamento com relação à identidade das comunitárias, cujas características as levaram a se afastar das instituições com fins lucrativos. Os debates sobre esta questão já ocorriam antes da criação da ABRUC, reflexão legítima, bem elaborada e sustentada, contemplada pelos constituintes em 1986 na Carta Magna, e mais tarde pelos legisladores da LDB.

A dimensão público não estatal das IES comunitárias, promovendo a articulação do ensino, pesquisa e extensão, praticando forma de gestão universitária participativa com colegiados e conselhos, mantendo compromisso social em suas atividades, bem como a qualidade acadêmica, configura de fato uma identidade não compatível com as instituições privadas de ensino com fins lucrativos. O mérito da ABRUC consistiu em tornar este posicionamento um ponto comum de defesa contínua entre todas as associadas.

Ao longo do período abrangido por esta tese, verificou-se um trabalho sistemático e contínuo da ABRUC para manter suas associadas permanentemente atentas e comprometidas em assumirem-se como instituições comunitárias e defender esta identidade publicamente. As observações deste trabalho nos levaram a refletir sobre a construção da identidade da IESs comunitárias, questão sempre valorizada pela ABRUC. Certamente, mais pesquisas contribuiriam para identificar o estágio atual desta identidade nessas instituições, avaliando o que realmente está construído.

Diante do desafio de estudar a ABRUC em sua relação com a educação superior, traçou-se o objetivo de analisar sua ação neste segmento educacional, voltada a três eixos de trabalho: a regulação federal no que se refere à legislação neste nível de ensino; a relação “público e privado” no tocante à destinação de verba pública para as IESs particulares comunitárias; a relação do segmento das comunitárias com o Estado, quanto à discussão do caráter “público não estatal”, espaço no setor educacional defendido pela ABRUC. Além desses três eixos de atividades, estabelecidos dentro do objetivo geral para análise, outros também

classificados como relevantes na atuação da entidade serão considerados neste espaço de ponderações.

A legislação federal voltada à educação superior, além do conjunto de princípios basilares reguladores e diretrizes de longo prazo, presentes na Constituição Federal e na LDB, compõe-se de uma grande quantidade de leis específicas, medidas provisórias, decretos e portarias, instrumentos destinados a regular o funcionamento deste segmento da educação em todo o país. A ação da ABRUC voltada para legislação ocorreu tanto no processo de debate, diálogo e aprovação de conteúdo de dispositivos legais, como na tarefa de esclarecer e orientar as IESs associadas no cumprimento da lei.

O diálogo com o governo e com instâncias do poder público implicou sessões polêmicas, principalmente em matérias de natureza financeira, causando repercussão tanto na comunidade acadêmica como na sociedade. A ABRUC sempre se mostrou presente nesses embates, comparecendo a audiências, atendendo a convocações, agendando reuniões com o MEC. Cumprindo seu papel, a associação firmou permanentemente sua posição na defesa dos interesses das instituições comunitárias/confessionais/filantrópicas.

Neste processo, há que se registrar o exercício permanente de estudar as propostas, deliberar coletivamente, entregar sugestões concretas, acompanhadas do pronunciamento oficial da associação. As ideias sugeridas pela entidade sempre foram oficialmente apresentadas em documentos públicos, audiências e encontros.

Embora houvesse discordância, a associação mantinha sua postura crítica sem, no entanto, procurar obstruir o trabalho do governo. Por outro lado, projetos entendidos como favoráveis à educação e aos interesses defendidos pela ABRUC recebiam apoio, explicitado publicamente, com base em justificativa e argumentos próprios das IESs comunitárias.

A ABRUC também não se furtou de se manifestar de maneira independente e autônoma com respeito a decisões governamentais, decretos reguladores,

legislação sobre a educação superior, cujo teor prejudicasse de alguma forma as IESs comunitárias ou atrapalhasse suas atividades acadêmicas. Por isso, nem sempre houve concordância e aprovação por parte da ABRUC, de medidas governamentais e dispositivos legais voltados para a educação superior, como ocorreu com a edição da Lei 9.732/98, cortando o benefício dos subsídios das organizações filantrópicas. Neste caso específico, a tensão gerada entre governo e ABRUC ultrapassou os muros da universidade e a movimentação envolveu boa parte da comunidade. Esse panorama foi analisado e comentado na tese.

Não se pode negar o forte peso do fator financeiro entre as preocupações da ABRUC, envolvendo a destinação de verbas públicas para escolas particulares. Mesmo com a presença de vários fatores favoráveis à criação da entidade e formalmente assumidos pela própria associação, fica patente ao observador mais atento que a articulação das IESs na ABRUC se fortaleceu pela premência do fator econômico que afetava todas as IESs comunitárias.

A mobilização da ABRUC em termos de energia e quantidade teve grande presença em questões vitais, como a defesa da filantropia, o financiamento estudantil, a garantia das subvenções governamentais e a destinação de verbas para as universidades. Na questão do corte dos benefícios das organizações filantrópicas, nominada de “perda da filantropia” por força legal no final de 1998, pode ser entendida como justificável o envolvimento da associação e das associadas ao longo de todo o ano de 1999. Tratava-se da sobrevivência institucional das IESs comunitárias, ancoradas que estavam na utilização dos benefícios e isenções definidas pela legislação vigente referente à filantropia.

O ponto central para as IESs comunitárias consistia em atuar num modelo universitário que não era estritamente público, com verba total garantida pelo governo, nem privado formado por instituições com finalidade lucrativa, sustentadas por meio de receita obtida de forma exclusiva com pagamento dos alunos. Neste sentido, esta organização universitária teria sua receita composta de mensalidades de alunos e necessariamente de outras fontes de recursos. A ponderação que Almir Maia apresenta em sua entrevista converge para a questão do financiamento dessa

nova alternativa de universidade, tema presente em todas as discussões e encaminhamentos, destacado por ele como o ponto nevrálgico neste processo, envolvendo intensamente os atores do debate.

A defesa da verba pública para as atividades desenvolvidas pelas comunitárias sempre foi proposta e defendida pela ABRUC, desde sua criação, de acordo com a argumentação de um reitor de IES comunitária, que também propõe uma forma transparente de controle de sua aplicação na instituição. Segundo ele, o financiamento, em parte, deveria ser externo para garantir a sustentabilidade e a viabilidade das instituições, uma vez que as receitas das mensalidades seriam insuficientes para fazer frente ao orçamento das mesmas. Afirma como indispensável o controle social (interno e externo) do uso desses recursos públicos por parte da universidade, obtidos mediante critérios isonômicos e definidos publicamente.

Ainda dentre as possíveis justificações pela utilização de verbas públicas, percebe-se o compromisso pela inclusão do controle sobre aquelas que são repassadas para as IESs comunitárias associadas à ABRUC, indicando um ponto positivo de transparência total quanto aos recursos públicos utilizados. Ao lado do critério da transparência, merece registro o entendimento para a aplicação dessas verbas, destinando-as para programas e projetos de desenvolvimento acadêmico e científico e vetando-as para o pagamento de dívidas e sustentação do custeio operacional.

Os recursos seriam destinados a programas e projetos destinados ao maior desenvolvimento acadêmico e científico da universidade, como pós-graduação *stricto sensu*, pesquisa, apoio à capacitação docente e publicação. Não haveria repasses de recursos públicos para custeio e pagamento de dívidas institucionais. Além do mais, as verbas teriam o controle do Conselho Universitário e controle externo, com a participação de Auditores Independentes conferindo transparência na aplicação dos recursos públicos.<sup>98</sup>

Também presente em outras ações, porém com mais intensidade e mobilização no campo econômico-financeiro, há que se registrar a postura corporativista da ABRUC em sua ação defensora aos membros associados de uma

---

<sup>98</sup> Entrevista concedida ao autor pelo Prof. Almir de Souza Maia, Reitor da UNIMEP de 1986 a 2002, no dia 27 de julho de 2012 na cidade de Piracicaba.

entidade representativa, comportamento verificável na ação implacável em prol do grupo das comunitárias dentro do segmento das universidades.

Organizando as considerações ainda neste campo da sustentação financeira, caberia uma observação sobre as relações das universidades comunitárias com esta questão. Pode-se observar que a criação da ABRUC provocou uma mudança significativa no tema do trato do governo com as comunitárias para destinação de verbas públicas às escolas particulares.

Ao mesmo tempo, criou-se, no campo das instituições comunitárias, uma abordagem nova no trato com os órgãos públicos. Com a entidade representativa constituída, consolidou-se um novo procedimento público e formal de relacionamento das universidades comunitárias para tratar de suas demandas, principalmente com o governo federal.

As universidades católicas, organizadas desde 1952 na ABESC, sua entidade representativa, tinham seu canal de negociação com o governo e contavam com apoio no inegável poder de influência da Igreja Católica. A ABRUC, por abrigar instituições confessionais católicas e evangélicas, instituições comunitárias laicas, formou um campo mais plural para o relacionamento oficial com o governo.

Desta forma, pode-se supor que houve um avanço, no que se refere ao processo de democratização no trato das verbas públicas para as comunitárias. Ao integrar as confessionais, envolvendo as instituições católicas e evangélicas, a ABRUC estabelece um “espaço ecumênico”, se assim pode-se nominá-lo; da mesma forma, ao contemplar na entidade as instituições comunitárias laicas, concretiza o processo que poderíamos denominar de “laicização”.

Esses dois fatos podem significar um avanço para esta questão da destinação de verbas públicas, dado que o canal formal de negociação e diálogo se processa com uma entidade representativa do coletivo. Essa democratização do espaço para o diálogo junto ao Estado sobre a destinação de verbas públicas para IESs comunitárias, se permanecer ao longo do tempo, e fixar-se como mecanismo de

sucesso, pode tornar-se um dos referenciais de alta significância na educação superior do país.

Outro ponto a destacar na ação da ABRUC refere-se à luta na questão do caráter “público não estatal” das comunitárias, seja para caracterizar e consolidar o conceito, seja para obter o marco regulatório legal. Esse processo com relação à definição das comunitárias como categoria já obtivera êxito com a confirmação do marco regulatório, tanto na Constituição de 1988 como na LDB de 1996, em cujos textos ficaram contemplados tanto o reconhecimento do segmento e da categoria de comunitárias, como a sustentação legal para o repasse de verbas públicas destinadas às IESs comunitárias.

Deve-se registrar que a ABRUC, até 2007, ainda não lograra êxito na definição do marco legal para a dimensão “público não estatal”, embora já tenha obtido o reconhecimento oficial do governo que contemplara esta questão na proposta de reforma universitária de 2004, para que fosse apreciada no Congresso Nacional. Até a presente data, o marco regulatório legal está pendente. Por outro lado, torna-se importante destacar que o conjunto de debates, as discussões acumuladas, os documentos produzidos, os pronunciamentos oficiais e o reconhecimento governamental confirmam a consolidação deste espaço como legítimo de atuação das IESs comunitárias. A prática educacional dessas instituições tem contribuído para a construção de uma nova forma de universidade, com a dimensão “pública não estatal”, com o sentido de nem regime público nem estritamente privado com fins lucrativos.

Não se pode negar a ação política da ABRUC sobre o governo federal, que no período abrangido por esta tese (1995-2007) foi ocupado pelos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. O contato direto e constante da ABRUC ocorria com o Ministério da Educação, neste período ocupado por Paulo Renato de Souza (1995-2002), Cristovam Buarque (2003), Tarso Genro (2004) e Fernando Haddad (2005-2007).

O momento de maior tensão, ocorrido em 1999, envolveu o embate sobre a perda dos benefícios da filantropia, quando a entidade moveu todos os esforços e posicionou-se contra a medida governamental, alterando o tom de seus pronunciamentos. Neste sentido, a publicação em seu órgão oficial de comunicação de pronunciamentos da presidência da associação e de editoriais sobre a questão da “perda da filantropia”, cujos conteúdos comprovam o posicionamento contra as medidas tomadas pelo governo, material analisado na tese, atestam esta afirmação que ora se faz.

O posicionamento da ABRUC mais crítico em relação ao governo do presidente Fernando Henrique Cardoso ocorre na gestão do presidente Antônio Carlos Caruso Ronca, demonstrado na defesa do Estado e na tomada de posição contrária à Política do Estado Mínimo. Neste mesmo período, há que se mencionar a defesa que a ABRUC realiza pela destinação da verba pública para universidade comunitária, tratando-a como legítima e necessária, utilizando argumentação e justificativas para sua concretização. Informações colhidas em entrevista com Almir Maia relatam este processo de negociação da entidade.

No período em que estive na ABRUC posso declarar que ela atuou com grandeza, autonomia, ética e conseguiu dialogar com os mais diversos segmentos da sociedade, especialmente com os órgãos do governo federal. É óbvio que os temas tratados e encaminhados exigiam posições e interlocução contundentes, firmes, diante de problemas sérios, muitos deles causados por legislação e decisões que comprometiam o projeto das universidades. Posso citar temas como verbas públicas para as universidades, anuidades escolares, financiamento estudantil, filantropia, avaliação etc.<sup>99</sup>

No contexto das realizações efetuadas pela ABRUC desde 1995 até 2007, observadas nos levantamentos realizados para a pesquisa desta tese, merece destaque o trabalho contínuo da entidade em firmar-se como diferente das escolas particulares em sentido estrito, pela razão de representar IESs comunitárias.

É de se realçar a ação organizada pela ABRUC de modo a conseguir uma representação legitimada pelas IESs associadas, e uma cooperação concretizada em trabalho com elas. Manteve atenção redobrada neste objetivo, seja nas manifestações oficiais, seja nos documentos produzidos, seja no relacionamento

---

<sup>99</sup> Entrevista concedida ao autor pelo Prof. Almir de Souza Maia, Reitor da UNIMEP de 1986 a 2002, no dia 27 de julho de 2012 na cidade de Piracicaba.

com o governo federal em suas diversas instâncias, seja com a sociedade no país. Este esforço conseguiu êxito, observável na forma como se deu o diálogo com o governo, nas audiências com autoridades e nas discussões sobre legislação referente à educação superior.

Para se aferir o atual estágio do contexto das comunitárias na educação superior, requer-se de fato um estudo e análise sobre um período mais recente e as perspectivas para o futuro. Possivelmente, ainda há muito que construir na construção das características de uma universidade comunitária, seja na articulação do projeto político-acadêmico, seja na gestão universitária. Possivelmente, os estudos futuros trabalhariam em duas vertentes sobre a atuação da ABRUC, cuidando da questão das comunitárias e do espaço público não estatal.

Uma das vertentes poderia estar mais identificada com a crítica feita por Antônio Carlos Ronca, que demonstra certa decepção ao comparar o atual estágio das IESs comunitárias com aquela proposta da ABRUC e de seus fundadores elaborada em 1995.

Tenho visitado muitos centros universitários e universidades privadas em todo o país e encontrado muitas coisas boas, muita competência no ensino. Não vejo mais qualquer diferenciação no segmento das chamadas comunitárias, nada do que foi nosso sonho. Nada as distingue mais, enquanto seria necessário que elas mantivessem um *plus*. A concorrência as fez semelhantes a outras organizações, onde o que importa é a eficiência, o planejamento constante, a redução de custos (ELIAS, 2008, p. 158).

Outra vertente se aproximaria da avaliação que Almir de Souza Maia, quando recupera o histórico da ABRUC e conta sobre o movimento inicial de construção da associação, lembrando a importância dos sonhos e utopias como motivadoras de educadores e dirigentes no processo de reflexão e criação de uma nova alternativa de universidade. Neste sentido, se procuraria avaliar o estágio dessa nova alternativa: universidade inovadora, inclusiva, efetivamente comprometida com as mudanças sociais do país, características esperadas nas associadas da ABRUC.

Para concluir as considerações, coloca-se a pergunta sobre o possível avanço com o trabalho da ABRUC na arte de buscar um caminho novo para as universidades entre as IESs públicas e aquelas com fins lucrativos. Parte da

resposta seria encontrada na própria ação da entidade. Percebe-se na atuação da entidade, ao longo destes 13 anos pesquisados, um posicionamento firme e constante, com o objetivo claro de firmar a característica da universidade comunitária no cenário educacional brasileiro. Em que pese as imensas dificuldades, as particularidades de cada uma das instituições, as diferenças regionais, a intensa concorrência de mercado onde as comunitárias se inserem, pode-se observar relativo sucesso neste intento, verificado na organização educacional deste segmento, na vitalidade de projetos desenvolvidos pelas instituições e pela qualidade das universidades medida nas avaliações oficiais.

O estudo sobre a ABRUC nos revela temas complexos com desdobramentos desafiadores para as instituições associadas, destacando-se entre eles a caracterização das comunitárias, a sedimentação do espaço público não estatal e a utilização de verbas públicas. As considerações aqui trazidas não esgotam o estudo sobre a ABRUC, apenas registram de forma contributiva algumas reflexões, ponderações, questionamentos e perguntas, que deverão receber contribuições e sugestões.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, Crescimento e Modernização Autoritária: 1930-1945. In: ABREU, M. de P. (org.) **A Ordem do Progresso Cem anos de Política Econômica Republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. p. 73-104.

ABRUC, Associação Brasileira das Universidades Comunitárias. **Estatuto**. 1995. Material colhido no portal da ABRUC ([www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br)).

\_\_\_\_\_. **Jornal das Universidades Comunitárias**. Brasília, ano I ao ano V, nº 1 ao nº 19.

\_\_\_\_\_. **Comunitárias- Revista da ABRUC**. Brasília, ano VI ao ano XI, nº 20 ao 43.

AHLERT, Alvorí. Interfaces entre o Público e o Privado no Ensino superior: Olhares prospectivos sobre a Educação Comunitária Pública Não-Estatal de Identidade Luterana no Brasil. Revista da História de la Educacion Latinoamericana. Boiyacá, Colômbia. Vol. 15, Año 2010, p.39-62.

AZEVEDO, Fernando de. Manifesto dos Educadores. In: BARROS, Roque Spencer Maciel de. (org.) **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. São Paulo: Livraria Pioneira Ed., 1960. p. 57-81.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma História da Avaliação da Educação Superior Brasileira: Análise dos Documentos do Paru, Cnres, Geres e Paiub. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba. V. 13, Nº 1, p-131-152, 2008.

BARROS, Roque Spencer Maciel de. Análise dos Fundamentos do Projeto. In: BARROS, R. S. M. de. (org.) **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. São Paulo: Livraria Pioneira Ed., 1960. p. 307-348.

\_\_\_\_\_. Porque é Preciso Divergir ao Projeto de Diretrizes e Bases. In: BARROS, Roque Spencer Maciel de. (org.) **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. São Paulo: Livraria Pioneira Ed., 1960. p. 189-199.

BITTAR, Mariluce. O Ensino Superior Privado no Brasil e a Formação do Segmento das Universidades Comunitárias. **Revista Avaliação da Educação Superior**. Sorocaba: 2001. Vol. 06 nº 2, p. 1-18.

\_\_\_\_\_. Universidade de Ijuí (UNIJUÍ): Expressão do Segmento comunitário. In: MOROSINI, Marília Costa. (org.) **Universidade no Brasil: concepções e Modelos**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. p.117-228.

BOAVENTURA, Elias. **Universidade e Estado no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação)- Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1988.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1983**. São Paulo: Editoria Brasiliense, 16ª Edição, 1982.

CONTEE- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino. Congresso de 1998 – Guarapari, ES.

CUNHA, Luiz Antonio. **Ideologia e Educação Brasileira Católicos e Liberais**. São Paulo: Cortez - Autores Associados, 1984.

\_\_\_\_\_. **A Universidade Temporã**. A educação superior da Colônia à era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

\_\_\_\_\_. **A Universidade Reformada**. O Golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

\_\_\_\_\_. **A Universidade Crítica**. O ensino superior na república populista. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

\_\_\_\_\_. O Ensino Superior no Octênio FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.24, n.82, p.37-61, 2003.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior - estado e mercado - **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 795-817, Especial - Out. 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Ideologia e Educação Brasileira - Católicos e Liberais**. São Paulo: Cortez - Autores Associados, 1984.

\_\_\_\_\_. Quadragésimo Ano do Parecer CEF nº 977/65. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.30, set/dez 2005, p. 7-20, 2005.

D'ARAUJO, Maria Celina. O Regime Militar. CPDOC. Rio de Janeiro. Disponível em [www.cpdoc.fgv.br](http://www.cpdoc.fgv.br). Acesso em 19 de dezembro de 2011.

DRÈZE, Jacques. DEBELLE, Jean. **Concepções da Universidade**. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1983.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e Construção de Conhecimento**. Metodologia científica no caminho de Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2000.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Universidade Pública – Políticas e Identidade Institucional**. Campinas: Editores Associados, 1999.

\_\_\_\_\_. Reforma Do Estado E As Políticas Para A Educação Superior No Brasil Nos Anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p. 234-252, 2002.

ELIAS, Beatriz Vicentini. **Além das Crises, esperança. Almir Maia: educação como compromisso.** Piracicaba: Equilíbrio, 2008.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 2000.

FÁVERO, Osmar. A Educação no Congresso Constituinte de 1966-67: Contrapontos. In: FÁVERO, Osmar. (organizador). **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823 – 1988** – Campinas, SP: Autores Associados, 2001. p. 241-254.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, Universidade Federal do Paraná, N. 28, p. 17-36, 1968.

\_\_\_\_\_. **Universidade do Brasil. Das Origens à Construção.** Rio de Janeiro: Editoria UFRJ/Comped/Inep, 2000.

\_\_\_\_\_. Da Cátedra Universitária ao Departamento. **Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade**, Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, UFRJ, p.1-15, 1998.

FERNANDES, Florestan. Análise e Crítica do Projeto de Lei sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: BARROS, R. S. M. de. (org.) **Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** São Paulo: Livraria Pioneira Ed., 1960. p. 217-306.

\_\_\_\_\_. **A Universidade Brasileira: Reforma ou Revolução.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

\_\_\_\_\_. USP: Passado e Presente. **Ciência e Cultura.** São Paulo, Vol. 37 Nº 7. Suplemento. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, p.102-117, 1985.

FRANTZ, Walter. Universidade Comunitária: uma iniciativa pública não-estatal em construção. Ijuí: UNIJUI, 2004. (documento produzido para UNIJUI. p. 1. -14).

\_\_\_\_\_. **O processo de construção da Universidade Comunitária no Espaço da Reforma Universitária.** Ijuí: Editora Ijuí, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e Crise do Capitalismo Real.** São Paulo: Cortez, 1995.

GIAMBIAGI, Fábio. Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Macroeconômicos – Os anos FHC 1995 -2002. In: GIAMBIAGI, Fábio. VILLELA, André. (organizadores). **Economia Brasileira Contemporânea. (1945-2004).** Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 166-195.

GODOY, Arilda Schmit. - Pesquisa Qualitativa, Tipos Fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, nº 3, 1995, p. 20-29.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de; TONETO JR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2006.

HORTA, José Silvério Baía. Educação no Congresso Constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, Osmar. (organizador). **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823 – 1988** – Campinas, SP: Autores Associados, 2001. p.139-151.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Maria de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2005.

MARINELLI, Célia Regina Gonçalves. **Programa Universidade para Todos – Aspectos da Cidadania Fragmentada**. 2010. Tese (Doutorado em Educação)- Faculdade de Educação, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2010.

MARTINS, Marco Antônio Campos. **A economia brasileira**. Impasse - O Brasil na crise do petróleo. Brasília: Instituto de Planejamento Econômico e Social, 1980.

NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. São Paulo: Ed. Pedagógica e Universitária Ltda., 1974.

OLIVEIRA, Cleiton de. **ESTADO, MUNICÍPIO E EDUCAÇÃO: Análise de Descentralização do Ensino no Estado de São Paulo (1983-1990)**. 1992. Tese (Doutorado em Educação)- Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1992.

\_\_\_\_\_. et al. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A Educação na Assembléia Constituinte de 1946. In: FÁVERO, Osmar. (organizador). **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823 – 1988** – Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

\_\_\_\_\_. A transformação da educação em mercadoria. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.30, n.108, 2009. p.739-760.

OLIVEN, Arabela Campos. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa. (Org.) **Educação Superior no Brasil**. Brasília: CAPES, 2002. P.31-42.

OTRANTO, Célia Regina. Evolução Histórica da Construção da Nova LDB da Educação Nacional. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Artigo publicado na Revista Universidade Rural - Série Ciências Humanas - V. 18, N. 1-2, 1996.

\_\_\_\_\_. Desvendando a Política da Educação Superior do Governo Lula. **Revista Universidade e Sociedade** – Brasília, ano XVI, n.38, p. 18-29, 2006.

PILATTI, Adriano. Comentários ao Texto de Maria Francisca Pinheiro. In: FÁVERO, Osmar. (org.) **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001. p. 293-302.

PINHEIRO, Maria Francisca Sales. O Público e o Privado na Educação: um Conflito fora de Moda? In: FÁVERO, Osmar. (org.) **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001. p. 254-291.

RIBEIRO, Darci. **A Universidade Necessária**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 3ª Edição, 1978.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. Tradição e Modernidade na Educação: o Processo Constituinte de 1933-34. In: FÁVERO, Osmar. (organizador). **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823 – 1988** – Campinas, SP: Autores Associados, 2001. p.119-138.

ROTHEN, José Carlos. A Universidade Brasileira segundo o Estatuto de 1931. **Revista Brasileira de História da Educação**, Campinas, Editores Associados, n.17, p. 141-160, 2008.

SANDER, Benno. **Educação Brasileira: valores formais e valores reais**. São Paulo, Pioneira; Rio de Janeiro, Fundação Nacional de Material Escolar; São Paulo, Fundação da Biblioteca Patrícia Bildner, 1977.

SANFELICE, José Luís. O Manifesto dos Educadores (1959) à Luz da História. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.28, n.99, p.542-557, 2007.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 7ª Edição, 2001.

\_\_\_\_\_. "O espaço acadêmico da pedagogia no Brasil". Grupo de Estudos e Pesquisas "História, Sociedade e Educação no Brasil" Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP - 25 de agosto de 2005 -. [www.unicamp.br](http://www.unicamp.br), acessado em 11 de outubro de 2011.

\_\_\_\_\_. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.28, n.100 Especial, p. 1231-1255, 2007.

\_\_\_\_\_. A Política Educacional no Brasil. In: CÂMARA BASTOS, Maria Helena; STEPHANOU, Maria. (Organizadores). **Histórias de memórias da educação no Brasil. V. III, sec. XX**. Petrópolis: Vozes, p. 30-39, 2005.

\_\_\_\_\_. **História das Idéias Pedagógicas no Brasil**. 2ª Edição. Campinas: Autores Associados, 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de Expansão da Educação Superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n.105, p. 991-1022, 2002.

\_\_\_\_\_. Reforma Universitária no Brasil – 1995-2006: Precária Trajetória e Incerto Futuro. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.27, n.96, p.1021-1056, 2006.

SHIMIDT, João Pedro. O Comunitário em Tempo de Público Não Estatal. **Avaliação**. Campinas, Sorocaba. V. 15, n. 1, 2010, p. 9-40.

SOARES, Maria Susana Arrosa. (Organizadora). **Educação Superior no Brasil**. Brasília: CAPES, 2002.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.

VEIGA, Laura da. Reforma Universitária na década de 60: origens e implicações político-institucionais. **Ciência e Cultura**. São Paulo, Vol. 37 Nº 7. Suplemento. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, p.86-97, 1985.

VIANA, Sérgio Besserman; VILLELA, André. O Pós-Guerra (1945-1955) In: GIAMBINI, Fábio; VILLELA, André. (Orgs.) **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 21-44.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Leis de da educação no Brasil: Império e República**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

WARDE, Mirian Jorge. Educação e Sociedade na Primeira República. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, Nº 14. p. 161-165, 2000.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da Educação Superior no Brasil: Antecedentes Históricos do SINAES. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, Vol.. 14, Nº 2, p. 267-290, 2009.

## Portais e sites consultados

<http://lattes.cnpq.br>

<http://educacao.uol.com.br/biografias/>

[www.abruc.org.br](http://www.abruc.org.br)

[www.anec.org.br](http://www.anec.org.br)

[www.biblioteca.presidencia.gov.br/](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/)

[www.bradoretumbante.org](http://www.bradoretumbante.org)

[www.bvanisioteixeira.ufbra.br](http://www.bvanisioteixeira.ufbra.br)

[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

[www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br)

[www.comunitarias.org.br](http://www.comunitarias.org.br)

[www.cpdoc.fgv.br](http://www.cpdoc.fgv.br)

[www.cpdoc.fgv.br/producao/dossies](http://www.cpdoc.fgv.br/producao/dossies)

[www.cogeime.org.br](http://www.cogeime.org.br)

[www.confenen.com.br/historia.asp](http://www.confenen.com.br/historia.asp)

[www.congressonacional.gov.br](http://www.congressonacional.gov.br)

[www.csn.com.br](http://www.csn.com.br)

[www.ebooksbrasil.org.br](http://www.ebooksbrasil.org.br)

[www.educacao.uol.com.br/biografias](http://www.educacao.uol.com.br/biografias)

[www.folha.com.br](http://www.folha.com.br)

[www.histedebr.fae.unicamp.br](http://www.histedebr.fae.unicamp.br)

[www.historiabrasileira.com](http://www.historiabrasileira.com)

[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)

[www.mackenzie.br](http://www.mackenzie.br)

[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)  
[www.memorialjk.com.br](http://www.memorialjk.com.br)  
[www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb07a.htm](http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb07a.htm)  
[www.planalto.gov.br/ccivil](http://www.planalto.gov.br/ccivil)  
[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)  
[www.proerdpinhal.com.br](http://www.proerdpinhal.com.br)  
[www.puc-campinas.edu.br](http://www.puc-campinas.edu.br)  
[www.pucgoias.edu.br](http://www.pucgoias.edu.br)  
[www.pucminas.br](http://www.pucminas.br)  
[www.pucpr.br](http://www.pucpr.br)  
[www.puc-rio.br](http://www.puc-rio.br)  
[www.pucrs.br](http://www.pucrs.br)  
[www.pucsp.br](http://www.pucsp.br)  
[www.pucpr.br](http://www.pucpr.br)  
[www.schwartzman.org.br](http://www.schwartzman.org.br)  
[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)  
[www.ucb.br](http://www.ucb.br)  
[www.ucsal.br](http://www.ucsal.br)  
[www.ucp.br](http://www.ucp.br)  
[www.ulbra.br](http://www.ulbra.br)  
[www.une.org.br/2011/09/historia-da-une](http://www.une.org.br/2011/09/historia-da-une)  
[www.unibosco.br](http://www.unibosco.br)  
[www.unicap.br](http://www.unicap.br)  
[www.unics.br](http://www.unics.br)  
[www.unimep.br](http://www.unimep.br)

[www.unisinos.br](http://www.unisinos.br)

[www.uniso.br](http://www.uniso.br)

[www.usf.edu.br](http://www.usf.edu.br)

## ANEXO 1

### SÍNTESE DA DOCUMENTAÇÃO PESQUISADA ORGANIZADA EM CATEGORIAS

Fonte: Jornal das Universidades Comunitárias, do nº 1 ao nº 19 (ano I ao ano V); Comunitárias - Revista da ABRUC, do nº 19 em diante (ano VI em diante).

PÚBLICO NÃO ESTATAL	
TEMAS ABORDADOS	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Característica da universidade comunitária: pública não estatal, de serviço público, sem fins lucrativos e interesse coletivo. Com patrimônio pertencente a uma comunidade. Aplicação integral dos resultados operacionais e subvenções na manutenção e desenvolvimento dos objetivos institucionais, sem nenhuma distribuição de dividendos, bonificações.	Brasília, nº 1, 1997.
Sobre a compreensão do governo com as Comunitárias: “O governo precisa entender que somos uma alternativa em um país onde o poder público não consegue atender à demanda por educação superior”.	Brasília, nº 27, 2003.
A ABRUC, desde sua criação há oito anos, tem o objetivo de trabalhar junto ao governo e à sociedade para marcar seu diferencial. “Entre o público e o privado há outra via para atender às demandas sociais”.	Brasília, nº 27, 2003.
Antônio Pascual Bianchi, da PUC RS “O novo cenário do Ensino Superior público Não Estatal exige a reestruturação administrativa das nossas instituições de Ensino Superior”.	Brasília, nº 30, 2004.
“Comunitárias, modelo indispensável em um país onde a inclusão social é necessária”. “não somos propriedade de ninguém, a não ser da comunidade. Não queremos ser o modelo perfeito, mas um modelo que mereça respeito e deva ser reconhecido, cada vez mais, país afora”. Aldo Vannuchi. p. 5	Brasília, nº 32, 2004.
5º Seminário Nacional sobre Avaliação e Reforma do Ensino Superior no Contexto das IESs Comunitárias: Dias 7, 8 e 9 de outubro de 2004, na Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma SC. Presença do Ministro Tarso Genro: “Dizer que as instituições de ensino superior se dividem em públicas e privadas é profundamente equivocado e merece uma reanálise radical. É necessário que nós reconheçamos a existência de instituições de direito público, que são públicas não estatais. Uma instituição comunitária é uma instituição pública não estatal porque não tem objetivo de acumulação privada”. p. 4	Brasília, nº 30, 2004.

PÚBLICO NÃO ESTATAL	
TEMAS ABORDADOS	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias- Revista da ABRUC”
O ministro da Educação, Tarso Genro, destaca três pontos que deverão ser objeto de definição na Reforma do Ensino Superior: “demarcação de um novo sistema regulatório visando à formação e à operação das IESs não estatais; um novo sistema legal de financiamento; articulação de um sistema, definindo claramente o que são instituições privadas e públicas não estatais e como elas podem ser incluídas em políticas públicas de incentivo. Com esta visão, daríamos um passo importante em separar o joio do trigo”.	Brasília, nº 30, 2004.
IX Seminário e X Assembléia da ABRUC: 25 e 26 de fevereiro de 2005. Centro Universitário de João Pessoa. (Unipê). O processo vem desde 2004, primeiro o embate com as Federais. A Reforma, segundo, Ronaldo Mota, Secretário Executivo do Conselho Nacional de Educação, baseia-se em dois principais motivos: “necessidade que o Governo tem de recuperar as universidades federais e, em segundo, a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas que reforcem o papel estratégico das IESs no país como um todo!” p. 6 Registra-se o reconhecimento das Comunitárias como públicas não estatais. O governo não vê constrangimento em dialogar com a ABRUC sobre sugestões.	Brasília, nº 33, 2005.

AÇÃO COMO COMUNITÁRIAS	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Prestação de serviço público, de interesse coletivo e sem fins lucrativos. Lembra o decreto 2.306 de 1 agosto de 1997, artigo 2º, procedimentos a serem seguidos por instituições privadas de ensino superior sem finalidade lucrativa. Importância da extensão e da pesquisa. (regionalidade) Foco no social: contribuir para minimizar a exclusão social. Construir um saber a serviço da vida e da construção da cidadania.	Brasília, nº 3, 1998.
As comunitárias estão construindo um modelo alternativo de universidade que pretende ser um exemplo para nosso país. “Nosso compromisso primeiro é com o desenvolvimento da sociedade brasileira”.	Brasília, nº 5, 1998.
As comunitárias como alternativa de poder contribuir com o país.	Brasília, nº 1, 1997.
Agenda 2.000: Plano de Comunicação integrado visando fixar o conceito comunitário na sociedade. Diferenciar das demais particulares. Filantropia: vigilância constante. Financiamento e Gestão das universidades. Maior intercâmbio entre as IESs filiadas.	Brasília, nº 11, 1999.
Na expansão do ensino superior no Brasil, as Comunitárias têm função primordial no processo de democratização da educação no país, principalmente porque é o setor que oferece qualidade de ensino com responsabilidade e tradição, além de extensa atividade social.	Brasília, nº 13, 2000.
Registro do compromisso na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.	Brasília, nº 16, 2000.
Recomendar às IES iniciativas na implementação de instrumentos e mecanismos de gestão visando a torná-las mais competitivas e abertas às mudanças em razão das ameaças externas.	Brasília, nº 26, 2003.

AÇÃO COMO COMUNITÁRIAS	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Sobre as Comunitárias “São instituições sérias, transparentes, comprometidas com a ética, a qualidade e a preocupação de oferecer, sempre, o melhor a seus alunos e por este motivo cobram mensalidades. As particulares cobram para crescer dando lucro a seus donos. Como as Comunitárias não têm dono, cobram somente para crescer e manter a qualidade de ensino, sua marca registrada no segmento. Não dispomos de subvenções governamentais, mas oferecemos aos alunos e à sociedade, além de formação acadêmica, a possibilidade de crescimento e transformação social”.	Brasília, nº 27, 2003.
Nilson Leis, da Universidade de Sorocaba: “Como otimizar a gerência administrativa de nossas IES, quanto aos custos e à inadimplência”. Vilmar Thomé, da Universidade de Santa Cruz RS: “Como a gestão estratégica do Pessoal Técnico-Administrativo contribui para o desenvolvimento de uma IES Comunitária?”	Brasília, nº 30, 2004.
ABRUC convoca as entidades associadas para debater o tema do desarmamento, tendo em vista o referendo popular, previsto para o dia 23 de outubro: “O comércio de armas de fogo e munições deve ser proibido no Brasil?” No artigo 14, inciso II, o referendo é um exercício de cidadania previsto na Constituição Federal, com o objetivo de consultar sobre uma lei já constituída. “A ABRUC convoca e incentiva todas as suas associadas a promoverem debates com a comunidade acadêmica e entorno, para mobilizar amplamente a sociedade, de forma permanente, numa campanha contra a violência, seja ela qual for”. p. 7.	Brasília, nº 35, 2005.
“A ABRUC é uma rede de solidariedade. Não sobrevive apenas com as ações de seus dirigentes, mas, principalmente, por meio do trabalho solidário e irmanado de todas as instituições que abraçam um mesmo ideal e comungam dos mesmos princípios”.	Brasília, nº 36, 2005.

VERBA PÚBLICA	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Edital. Norberto Francisco Rauch, reitor da PUC RS. Financiamento na Educação. PUC Rio (1946) PUC SP (1946) Havia nas décadas de 1950-1970, imunidade, formas e isenção, subvenções públicas, próximo a 50%. Minguando, chegando aos anos 1980 e 1990 a não existir. Portarias e regulamentações suprem estas imunidades e isenções, para prestadores de serviços públicos de qualidade há muitos anos. O foco é acabar com a filantropia. (cota INNS patronal), Supressa, traria reajustes nas mensalidades em torno de 16%. Reclamação quanto ao tempo e energia e dinheiro gastos em batalhas administrativas e judiciais, no lugar do trabalho na educação? Comunitárias são parceiras do governo na educação, saúde, e do bem-estar social.	Brasília, nº 4, 1998.
Crítica ao atraso no repasse de verbas e ao corte delas, principalmente na Pós-Graduação. CREDUC (necessário, porém com redução de número de bolsas). Requer-se ousadia do governo, pois apenas 1% da população chega à universidade: é uma taxa ridícula. Propõe parcerias, uma vez que o governo, sozinho não vai conseguir. O governo precisa reconhecer sua incapacidade no campo da educação no ensino superior.	Brasília, nº 5, 1998.
ABRUC avalia o programa Universidade para Todos. A associação entregará ao ministro Tarso Genro um documento com as características do segmento (comunitárias) e as dificuldades em aderir ao programa da forma como está. É intenção do segmento participar do programa, mas para isso, se faz necessário um diálogo, aprofundado das instituições com o MEC.	Brasília, nº 29, 2004.
Desenvolvimento de parcerias; os programas do MEC para desenvolvimento de vagas nas Instituições de ensino superior e o programa Universidade para Todos.	Brasília, nº 30, 2004.
Visão da ABRUC sobre Programa Universidade para Todos. Apoio ao programa que possui méritos. Como ele exige a utilização de 20% das vagas em cada curso e bolsas integrais para alunos carentes selecionados a partir do Enem, para gozo da imunidade fiscal que lhes é conferida, a ABRUC elaborará um documento com sugestões para uma revisão do Prouni, como condicionantes para a participação das IES no programa. “Espera sucesso na negociação com o MEC e com os congressistas, na busca do entendimento para aprimorar, de forma definitiva, as regras para o gozo da imunidade fiscal e colaborar no projeto (do governo do presidente Lula) de inclusão social e de redução das desigualdades.” p. 7	Brasília, nº 30, 2004.

POSICIONAMENTO COM RELAÇÃO AO GOVERNO	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Baixa subvenção governamental, que no passado era expressiva, atualmente (1997) não significa nada.	Brasília, nº 1, 1997.
Incapacidade do governo em atingir sozinho no oferecimento de educação de qualidade para a população.	Brasília, nº 1, 1997.
Apresentação das comunitárias como alternativa de poder contribuir com o país no processo educacional.	Brasília, nº 1, 1997.
Entrevista: Pe. Élydo Alcides Guareschi, reitor da Universidade de Passo Fundo. Falta de recursos governamentais para pesquisa. Parcerias para obtenção de recursos. Dificuldade: 1/3 dos docentes mestres e doutores e 1/3 em tempo integral. Sugere: visão sistêmica.	Brasília, nº 3, 1998.
Presidente da ABRUC, Antônio Carlos Caruso Ronca Comentário sobre a reeleição presidencial de 1998. Educação: passe de prioridade discursiva para setor estratégico e sirva ao desenvolvimento brasileiro. Crítica os equívocos cometidos pelo governo no uso de medidas provisórias e portarias (uso excessivo), considerados instrumentos pouco democráticos. Iniciativas muito tímidas diante da necessidade na educação. Não se vislumbra uma política clara com relação às comunitárias.	Brasília, nº 5, 1998.
Nada pelo social, do secretário executivo. “Desprezo do governo em relação à filantropia é tamanho que podemos apenas acreditar que tais mediadas tenham sido o resultado do total desconhecimento do governo com as atividades filantrópicas.”	Brasília, nº 8, 1999.
Confirmação da ABRUC como interlocutora das Comunitárias junto ao governo, MEC e sociedade. Balanço de 1999: enfrentamento da lei 9.732/98 (questão da filantropia). Fim das bolsas parciais. Recolhimento da cota patronal do INSS em juízo. Fim do CREDUC e início do FIES. Esperança pela manutenção da filantropia (pelos tribunais).	Brasília, nº 11, 1999.
Ano de impasse com o governo: títulos públicos acumulados sem troca por reais (moeda corrente).	Brasília, nº 16, 2000.

POSICIONAMENTO COM RELAÇÃO AO GOVERNO	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
<p>Depoimentos de reitores relatando as expectativas com o novo governo eleito em outubro de 2002: Lula</p> <p>Quatro reitoras e nove reitores expressam suas idéias apontando várias questões como desafio e ação governamental. Esperança para um diálogo contínuo, disponibilidade das Instituições Comunitárias para parceria nos trabalhos de construção e desenvolvimento do Brasil (campo educacional e social). Programa que garanta educação pública de qualidade em todos os níveis; Formação ética, com ênfase nos valores humanos essenciais como cooperação, solidariedade, paz, justiça. Reconhecimento das comunitárias como alternativa lícita e válida para o ensino. Diálogo permanente com a sociedade; Reorganização para captação de financiamento de verbas públicas e bolsas, para democratizar oportunidades. Rever políticas de expansão do ensino superior e seu financiamento. Valorização dos docentes e pesquisadores. Respeito à autonomia universitária. Tornar a educação uma prioridade de governo. Mudanças nos processos de avaliação. Expansão do número de alunos no ensino superior (2002, com 2,8 milhões, menos de 10% dos jovens de 18 a 24 anos). Erradicar de forma completa e definitiva o analfabetismo no Brasil. Melhorar a qualidade de ensino: formação docente, condições de ensino. Possibilitar o acesso ao ensino superior de estudantes das camadas de baixa renda (bolsas de estudo nas universidades particulares, principalmente sob a forma comunitária).</p>	Brasília, nº 23, 2002.
Criação do grupo de trabalho para oferecimento de sugestões ao novo governo federal: filantropia, financiamento estudantil, desenvolvimento de parceria em projetos sociais, avaliação institucional, credenciamento e recredenciamento.	Brasília, nº 24, 2004.
Em 8 de setembro, assinado o termo de compromisso entre o MEC e as representantes das Instituições de Ensino Superior, no programa do MEC para erradicar o analfabetismo no Brasil. Lançado por Lula, no dia 8 de setembro, dia internacional da alfabetização, tem como meta em 2003: três milhões de jovens e adultos. Parceria da ABRUC com o MEC que auxiliará no desenvolvimento do Programa. Estatística de 2.000: 16 milhões de analfabetos absolutos e 30 milhões de analfabetos funcionais.	Brasília, nº 27, 2003.

POSICIONAMENTO COM RELAÇÃO AO GOVERNO	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Na 71ª reunião plenária do CRUB Conselho de Reitores das Universidades Brasileira (Joinville SC), 4, 15 e 16 de março de 2003, com a presença do ministro Tarso Genro, discutiu-se a Reforma Universitária, Programa da Universidade para Todos entre outros temas.	Brasília, nº 29, 2004.
Acesso à universidade – Direito de Todos. A ABRUC participou do evento promovido pelo MEC de adesão de instituições ao PROUNI, ocorrido em 25 de agosto de 2004, assinando o termo de cooperação e comprometendo-se a recomendar às filiadas a implantação do programa após a aprovação da MP pelo Congresso Nacional.	Brasília, nº 31, 2004.
A ABRUC reforça três pontos na Reforma: “necessidade de enfatizar o perfil jurídico e acadêmico das IES comunitárias, de expurgar da proposta do governo todas as agressões à autonomia universitária e de reforçar o respeito ao direito constitucional da livre iniciativa no campo do ensino”.	Brasília, nº 33, 2005.
30 de maio: apresentação da nova versão do anteprojeto de Reforma da Educação Superior, na sede do MEC. Comentário de Clemente Ivo Juliato (2º Vice Presidente da ABRUC, reitor da PUC Paraná. “Trata-se de uma oportunidade impar de ‘gestar’ a universidade dos nossos sonhos, de construir a universidade de que o Brasil precisa e de descartar, uma vez por todas, a universidade de que o Brasil não precisa”.	Brasília, nº 34, 2005.
Entrevista com Eustáquio Afonso Araújo. Posição da ABRUC com ao lado do MEC, especialmente com relação ao PROUNI, ainda passível de críticas e sujeito a correções. Parceiros do poder público em suas políticas sociais. “As instituições comunitárias têm uma visão missionária da educação”.	Brasília, nº 36, 2005.
MEC elogia a ABRUC . “O MEC vai continuar se aproximando da ABRUC em respeito à sociedade brasileira, que deseja o desenvolvimento da educação. Nossa parceria sempre foi bem-vinda e bem vista“. Fernando Haddad p. 8	Brasília, nº 36, 2005.

RELAÇÕES COM AUTORIDADES	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Entrevista com o ministro da Educação e do desporto: Paulo Renato. “Achamos o sistema diversificado, (jurídico e acadêmico). Queremos estimular a diversificação e a diferenciação do sistema em todos os aspectos, tanto no acadêmico como no organizacional.”	Brasília, nº 1, 1997.
14 de maio de 2002, no memorial JK em Brasília, com a presença do ministro da educação. O reitor José Carlos Almeida assume a presidência do CNE (Conselho Nacional de Educação). Primeiro reitor de uma universidade comunitária com tal posto.	Brasília, nº 22, 2002.
Ação da ABRUC no Ministério da Previdência, com o ministro Ricardo Berzoini, para tratar da questão da filantropia. Criação de um grupo de trabalho para propor medidas que “permitam um entendimento mais objetivo e claro dos requisitos necessários para o cumprimento das normas exigidas pela legislação”. Neste encontro foi entregue ao ministro um documento apresentando a importância da filantropia para o país.	Brasília, nº 27, 2003.
Contato com Senador Osmar Dias PDT PR, presidente da Comissão de Educação do Senado Federal.	Brasília, nº 27, 2003.
Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, Gastão Vieira (PMDB MA). Compromisso em agendar uma audiência pública para tratar da questão da filantropia.	Brasília, nº 27, 2003.
Audiência com o Secretário de Educação Superior SESu, MEC, Carlos Antunes: proposta do Ministério de inserir em todos os cursos de graduação das instituições pública e privadas, matéria relativa à alfabetização de jovens e adultos. Em função das dificuldades levantadas por Aldo Vannuchi, Carlos Antunes que o Ministério não faria imposição, mas solicitaria às entidades o comprometimento com a causa da erradicação do analfabetismo no país.	Brasília, nº 27, 2003.

RELAÇÕES COM AUTORIDADES	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
01 de dezembro: Comissão de Educação da Câmara dos Deputados “Marco regulatório do Ensino Superior”. “Perspectivas e Mudanças no FIES e na Filantropia” reunião promovida pelo deputado Oswaldo Biolchi (PMDB SP)	Brasília, nº 28, 2003.
17 de novembro: audiência com o Ministro da Educação. Novo modelo de avaliação do ensino superior: Provão.	Brasília, nº 28, 2003.
2 de outubro: Conselho Nacional de Educação CNE. Para tratar do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).	Brasília, nº 28, 2003.
Em 21 de março, o presidente da ABRUC, Aldo Vanucchi, entrega a Tarso Genro, sugestões ao anteprojeto da Reforma do Ensino Superior. O Ministro garante nova versão com reconhecimento oficial do conceito de universidade comunitária. São destacados nas sugestões, os três pontos discutidos no encontro da ABRUC em fevereiro. “Somos 37 universidades e 11 centros universitários que, da Paraíba ao Rio Grande do Sul, acolhemos cerca de 700 mil alunos, em aproximadamente dois mil cursos, prestando serviços de inestimável valor social, na pesquisa e na extensão, a milhões de brasileiros nas áreas da educação, da saúde, da cultura e do meio ambiente”.	Brasília, nº 33, 2005.

FILANTROPIA	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
<p>Manchete: Filantropia: Governo não cede. Lei 9732/98 é regulamentada e impasse está nas mãos do congresso. Presidente da Câmara, Temer, cria grupo para estudar a questão da Filantropia.</p>	Brasília, nº 8, 1999.
<p>Artigo: Alaim Giovani Fortes Stefanello (Presidente do Conselho dos DCE's das Universidades Comunitárias do RS e Presidente do DCE Univ. Passo Fundo). Impacto da perda de filantropia nas mensalidades, e impedimento a muitas pessoas do acesso à universidade. Crítica mais focada no estabelecimento de bolsas somente de 100%, sem poder flexibilizá-las, o que atenderia a um número maior de alunos.</p>	Brasília, nº 8, 1999.
<p>Entrevista. D. Janyne Chemello, presidente da CNBB. Preocupação com o social, (Campanha da Fraternidade: Sem emprego, por quê?). Assunto tratado com o presidente FHC. Preocupação também com a filantropia. Será que a rede pública poderá atender a toda população carente que (estudantes e pacientes) que não poderão mais ser acolhidos pelas entidades prejudicadas pela legislação. A lei foi aprovada em dezembro de 98 e, ao ser aplicada em abril, não permitiu planejamento de planilhas e suas respectivas novas mensalidades.</p>	Brasília, nº 8, 1999.
<p>Manchetes focando a Filantropia e a crise no crédito educacional. “Estudar...como? A pergunta está na cabeça do jovem brasileiro. Comunidades inteiras estão nas ruas protestando e cobrando do governo atenção para com a Educação. Manifestações contra a lei 9.732/98”.</p>	Brasília, nº 9, 1999.

FILANTROPIA	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
<p>Lembrado a decisão do Supremo Tribunal Federal de 11/11/1999, favorável por unanimidade pela isenção temporária do pagamento da contribuição previdenciária de hospitais e escolas que prestam serviços de assistência social. O governo não desiste e prepara nova proposta: PLC 77/99. A ABRUC já iniciou os trabalhos de contato junto aos deputados e senadores. “Já começamos nosso trabalho junto aos deputados e senadores. Afinal, o Brasil nunca precisou tanto de parceiros para realização de obras sociais, temos certeza que os congressistas serão sensíveis à causa” – Ronca.</p>	Brasília, nº 11, 1999.
<p>Audiência Pública em 28 de maio em Brasília, projeto de lei complementar n 288/2002, de Osvaldo Biolchi, que estabelece obrigatoriedade de concessões de bolsas de estudo para estudantes carentes. .</p> <p>Necessidade de separar o joio do trigo, segundo fala do representante do Ministério da Previdência Social, Vinicius Carvalho Pinheiro.</p> <p>Antônio Carlos Ronca: preocupação com o fim da filantropia; generalização por parte da mídia com termo “pilanropia”; Isto prejudica as entidades sérias.</p> <p>Aperfeiçoar a legislação, em função das realidades múltiplas.</p> <p>Criação de um grupo de trabalho para oferecer sugestões visando o aperfeiçoamento da legislação vigente.</p>	Brasília, nº 22, 2002.
<p>Criar o Fórum permanente de Filantropia (ABESC, ABRUC e ANAMEC), com participação da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), CRB (Conselho dos Religiosos do Brasil), como espaço de sustentação política, com vistas a consolidá-la.</p>	Brasília, nº 26, 2003.

FINANCIAMENTO ESTUDANTIL –PROEDUC/FIES – PRO-UNI	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
Necessidade de Atenção da autoridade para os programas de crédito aos alunos.	Brasília, nº 1, 1997.
Entrevista: Prof. Walter Frantz, reitor da UNIJUI. Representante da ABRUC no CREDUC. (MEC) Foco: CREDUC (Crédito educativo)–1998: 2 milhões de universitários. O CREDUC com 100 mil vagas não atende à demanda. Proposta: 500 mil vagas. Há uma indefinição do governo; nem sim nem não. CREDUC funciona de forma precária. É preciso torná-lo com um programa social de governo. Período de eleição. O Estado não pode renunciar a esta tarefa da educação, para mostrar-se moderno. O instrumento pode ser positivo para a política de educação no Brasil atual.	Brasília, nº 4, 1998.
Logo após o Ministro Paulo Renato apresentar o FIES na Câmara dos Deputados, reunião em maio, da ABRUC em seção extraordinária, em Brasília, redigindo um documento com posição contrária ao disposto na MP 1827 de 27 de maio de 1999, que cria o FIES. As comunitárias concluíram que a MP trará sérios prejuízos para os alunos e instituições e decidiram pelo não credenciamento ao FIES, “enquanto não houver mudanças adequadas que viabilizem a participação dos alunos e das instituições no novo programa”.	Brasília, nº 9, 1999.
Reunião do Ministro (Paulo Renato) com reitores da ABRUC em julho, para discutir o FIES (Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior), em substituição ao CREDUC, Programa de Crédito Educativo. Criou-se um grupo de trabalho para discutir os pontos divergentes.	Brasília, nº 9, 1999.
Instituído em 12 de setembro, a MP manteve o texto acordado entre o MEC a ABRUC e demais entidades ligadas à Educação. As instituições filantrópicas terão necessariamente que conceder 20% de sua receita recebida em bolsas de estudo integrais e parciais e uma parte em assistência social, (mantendo a missão comunitária e social). As escolas particulares com fins lucrativos, com a adesão e concessão de bolsas para 10% dos alunos novos, terão isenção de alguns impostos. Os alunos farão prova do processo seletivo na IES escolhida, que reservará 10% das vagas para bolsas integrais e 10% para bolsas parciais e assistência social. O MEC controlará a lista dos alunos. A meta para cinco anos é atingir 400 mil vagas em cinco anos (até 2010).	Brasília, nº 31, 2004.

FINANCIAMENTO ESTUDANTIL – PROEDUC/FIES – PRO-UNI	
TEMA ABORDADO	“Jornal das Universidades Comunitárias” “Comunitárias-Revista da ABRUC”
<p>FIES: adesão. Aceitação por parte do MEC, das alterações propostas pela ABRUC ao FIES, Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior. Ainda não é o ideal, mas continuamos negociando em todas as frentes, Ministério, Congresso nacional, particularmente com os membros da Comissão de Educação e várias representações estudantis, para subsidiarmos o deputado relator Osvaldo Biochi na elaboração do parecer. “Os alunos não têm muita opção para continuar estudando a não ser pelo FIES, principalmente depois do fim da filantropia, que resultou da drástica redução das bolsas de estudo oferecidas” – Ronca.</p> <p>Sugestões da ABRUC: Financiamento até 70% (período equivalente ao da duração do curso) + 12 meses caso necessário. Pagamento do financiamento no mês subsequente ao da formação (30% durante os 12 primeiros meses). (9% de juros ao ano) alto ainda na avaliação da ABRUC Utilizar os títulos públicos que recebem como pagamento do FIES para pagar as obrigações previdenciárias junto ao INSS (cota patronal, funcionários e dívidas acumuladas com INSS até maio de 1999).</p> <p>As instituições ficam responsáveis com 5% da dívida dos alunos em caso de inadimplência.</p>	Brasília, nº 31, 2004.
Impasse com o FIES: as 33 Comunitárias associadas à ABRUC têm aproximadamente 1/3 dos alunos (20.153), dos 60.000 registrados. Outros dois terços estão em 650 instituições.	Brasília, nº 31, 2004.
O FIES e a “novela” das MPs	Brasília, nº 31, 2004.
<p>Acesso à universidade – Direito de Todos.</p> <p>A ABRUC participou do evento promovido pelo MEC de adesão de instituições ao PROUNI, ocorrido em 25 de agosto de 2004, assinando o termo de cooperação e comprometendo-se a recomendar às filiadas a implantação do programa após a aprovação da MP pelo Congresso Nacional.</p>	Brasília, nº 31, 2004.
Em 12 de setembro, a ABRUC entrega ao secretário Executivo, Fernando Haddad, sugestões ao PROUNI num processo de diálogo e procura de melhorias e acertos no programa, especificamente para as Comunitárias.	Brasília, nº 31, 2004.