

A universidade brasileira na Reforma Francisco Campos de 1931

José Carlos Rothen*

Resumo:

A educação superior brasileira tem como um dos marcos estruturais de regulação o *Estatuto das universidades brasileiras* de 1931, promulgado na gestão do ministro da Educação e da Saúde Pública Francisco Campos. Junto foram baixados mais dois decretos-lei: o da criação do Conselho Nacional de Educação e o da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro*. O objetivo deste artigo consiste em explicitar a concepção de universidade presente nos decretos-lei e no texto de Campos, no qual é apresentada a *Exposição de motivos*. Os documentos foram estruturados de forma que não estabelecessem rupturas. Postergando a implantação do modelo concebido, nesta documentação não há uma concepção homogênea de universidade, mas encontram-se os temas, os problemas e os dilemas que permearam a discussão posterior sobre os modelos de universidade.

Palavras-chave:

Estatuto das universidades brasileiras; reforma universitária; Francisco Campos; história da universidade brasileira; modelos de universidade.

* Doutor em educação. Professor do Centro Universitário do Triângulo (UNITRI).

The Brazilian university in the Reform Francisco Campos of the 1931

José Carlos Rothen

Abstract:

The Brazilian superior education has as the one of structural landmarks of regulation *Statute of the Brazilian universities* of 1931, promulgated in the management of the minister of the Education and the Public Health Francisco Campos. Two others decree-law were promulgated: the creation of the National Advice of Education and the *Organization of the University of the Rio de Janeiro*. The objective of this article is to clarify the conception of the university in the decree-law and the Campos' text, with the *Exposition of reasons*. The documents had been structuralized with the aim of to not establish ruptures, delaying the implantation of the model conceived. There is no homogeneous conception of university term in them, but if they find the subjects, the problems and the quandaries that were associated to the posterior quarrel on the models of university.

Keywords:

Statute of the Brazilian university; *the university reform*; *Francisco Campos*; *history of the Brazilian university*; *models of university*.

A educação superior brasileira tem como um dos primeiros marcos estruturais de regulação legislativa o decreto-lei n. 19.851, promulgado em 11 de abril de 1931, na gestão de Francisco Campos à frente do Ministério da Educação e Saúde Pública. O decreto-lei recebeu a denominação *Estatuto das universidades brasileiras*. Na mesma data, foram baixados mais dois decretos-lei: o n. 19.850, que criava o Conselho Nacional de Educação (CNE), e o n. 19.852, que tratava da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro* (URJ). Os três decretos estavam interligados: o estatuto definia o modelo de universidade a ser adotado no Brasil; a *Organização da Universidade do Rio de Janeiro* foi, por um lado, a primeira aplicação do modelo organizacional previsto no decreto, por outro, a definição dos “moldes” para o ensino nas diversas faculdades; e a “criação do CNE” apontava para a instalação de um “conselho técnico” com a atribuição de um órgão consultivo do ministério.

O objetivo principal deste trabalho consiste em explicitar as concepções de universidade e de educação superior expressas nos três decretos e no texto de Francisco Campos, de 2 de abril de 1931, com a respectiva “*Exposição de motivos*”.

Contexto intelectual

A concepção brasileira de educação superior, predominante no início do século XX, foi herdeira da Reforma Pombalina. Esta valorizava a idéia da ciência aplicada e a implantação de escolas técnicas e profissionais. Nesse modelo não havia o cultivo da ciência universal, e o tipo de instituição adotada era a isolada, sendo a universidade, apenas, aglutinadora desse tipo de faculdades (Paim, 1982).

A oposição da idéia de universidade realizada, também, encontrava ressonância nos positivistas brasileiros. Retomando o conceito dos três Estados de Augusto Comte, os positivistas compreendiam que a universidade seria uma instituição arcaica, voltada para o passado, com origem nos estados teológicos e metafísicos. Nesse sentido, para a instalação do Estado positivista, as faculdades isoladas seriam mais adequadas (*idem*).

Na década de 1920, em reação aos positivistas, professores da Escola Politécnica do Rio de Janeiro criaram, no interior da Academia Brasileira de Ciências, um movimento em defesa da universidade como instituição na qual se daria o culto à ciência pura (idem).

Em 1924, foi fundada a Associação Brasileira de Educação (ABE), por Heitor Lira, formado pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro. Na ABE, foram realizados dois inquéritos sobre a educação e a universidade, bem como a questão universitária foi discutida nas conferências nacionais da associação. Segundo Antônio Paim (1982), as questões debatidas na ABE giravam em torno dos seguintes temas: funções (dedicada à ciência pura ou à formação profissional), autonomia e governo da universidade.

Na década de 1920, a Igreja católica – organizada, principalmente, em torno do Centro Dom Vital – adotou uma postura alinhada ao pensamento tradicionalista e reacionário dos ideólogos da ação católica francesa. O movimento católico tinha como objetivo restaurar a função medieval da Igreja de cristalizadora da estabilidade e da ordem. Entendia, por um lado, que o Estado liberal levaria à implantação do Estado comunista, e, por outro, que a única arma para combater o pluralismo político seria a disseminação da doutrina cristã. No campo da educação, os católicos compartilhavam do “entusiasmo pela educação” peculiar do início do século, sendo a sua maior bandeira a defesa do ensino religioso facultativo nas escolas públicas (Salem, 1982).

Na primeira metade da década de 1930, no Brasil, os conflitos sociais permitiram a adoção concomitante de políticas educacionais autoritárias e liberais (Cunha, 1980, p. 206). O fato é que o governo revolucionário não tinha uma proposta política clara para a educação (Paim, 1982). Em dezembro de 1931 – após a edição do estatuto –, na IV Conferência Nacional de Educação, patrocinada pela ABE, os seus “participantes dividiram-se em dois grupos [os autoritários e os liberais], sem que nenhum dos dois tivesse conseguido que suas idéias exercessem hegemonia sobre todos os educadores” (Cunha, 1980, p. 242).

Nesse contexto, o estatuto oscilava entre a postura autoritária e a liberal. Sintomático é o fato de, nos decretos, propor-se um modelo único de universidade e, ao mesmo tempo, o estatuto admitir “variantes regio-

nais” (art. 3º). Segundo Fávero (2000, p. 45), “não é sem razão que se diz que o *Estatuto* [...] é uma média das aspirações, apresenta, às vezes, caráter ambíguo mascarando a realidade”.

A estrutura dos documentos

Nas primeiras linhas da *Exposição de motivos sobre a Reforma do Ensino Superior*, Francisco Campos apresentou duas premissas básicas norteadoras da elaboração do *Estatuto das universidades brasileiras*: a) manter “um estado de equilíbrio entre tendências opostas”, b) “não determinar uma brusca ruptura com o presente”. As intenções anunciadas, na introdução da exposição, estavam presentes nos atos legislativos, marcando-os com a adoção de princípios ambíguos.

Uma das ações significativas para “evitar a brusca ruptura”, no conjunto dos documentos, foi a de harmonizar-se com o modelo em vigor nas instituições, novamente congregadas na URJ¹, pelo decreto-lei n. 19.852/1931. Tanto que a definição de universidade não ocorreu pela explicitação das características principais do espírito universitário, mas, sim, pelos institutos congregados e por possuir tanto recursos didáticos como financeiros. No artigo 5º, assim, é prescrito:

A Constituição de uma universidade brasileira deverá atender às seguintes exigências

- I congregar em unidade universitária pelo menos três dos seguintes institutos de ensino superior: Faculdade de direito, Faculdade de Medicina, Escola de Engenharia e Faculdade de Educação, Ciências e letras;
- II dispor de capacidade didática, aí compreendidos professores, laboratórios e demais condições necessárias ao ensino eficiente;
- III dispor de recursos financeiros concedidos pelos governos por instituições privadas e por particulares, que garantam o fun-

1. A Universidade do Rio de Janeiro foi criada no ano de 1920 com a “agregação de algumas escolas profissionais” (MENDONÇA, 2000, p. 135).

cionamento normal dos cursos e a plena eficiência da atividade universitária;

IV submeter-se às normas gerais instituídas neste Estatuto.

Nota-se que as exigências para a instalação de uma universidade eram aquelas que a URJ poderia cumprir sem maiores esforços. Nesse sentido, destaca-se do artigo 5º: 1) como ainda não existia a propalada Faculdade de Educação, Ciências e Letras, o estatuto previa ser necessária apenas a instalação de três dos quatro institutos previstos; 2) mantinha-se a denominação de “faculdades” para os cursos de direito e medicina e o termo “escola” para o curso de engenharia, mesmo tendo o estatuto validade nacional, adotaram-se os nomes dos institutos de educação superior já existentes no Rio de Janeiro.

Outra ruptura evitada foi em relação à figura do professor catedrático – instituída em 1808 por dom João VI. A opção da manutenção dessa figura, segundo Fávero (2000, p. 48-49), dificultou a criação de uma carreira docente e manteve o autoritarismo do professor catedrático. A única mudança realizada no sistema de cátedra foi que, nas palavras de Campos (2000, p. 130), “a reforma altera de modo profundo e radical, o sistema de recrutamento do corpo docente”. Ou seja, manteve-se a figura do catedrático e o seu poder, mudando-se apenas a forma de contratá-lo. Sendo a mudança mais relevante o fato de o professor ser investido da “cátedra por título vitalício” (p. 131) somente após um período de dez anos de exercício do cargo e da realização de novas provas.

Os decretos reforçam o *status* dos cursos de direito, engenharia e medicina: primeiro, ao colocá-los como obrigatórios para a constituição de uma universidade (art. 5º); segundo, por ser prerrogativa exclusiva dos institutos que ofereciam esses cursos, juntamente com o da Faculdade de Educação, Ciências e Letras, expedir o diploma de doutor (art. 90); terceiro, ao definir para os membros do CNE garantia de que cada uma das faculdades isoladas de direito, medicina e engenharia teria acento no conselho (decreto-lei n. 19.850, art. 3º). Considerando que cada uma das universidades contaria com um único representante, tem-se que essas faculdades isoladas apresentavam o mesmo peso representativo que uma universidade.

O conjunto dos quatro documentos (a *Exposição de motivos* e os três decretos) objetivou estruturar a universidade brasileira tanto no campo da organização administrativa como na didática; nesse sentido, no estatuto, foram definidos os órgãos administrativos e os princípios gerais da organização didática. Nos artigos 24 e 25 do decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro* – que precediam as prescrições relativas à estrutura curricular e às orientações didáticas dos cursos que compunham a URJ – determinava-se, em uma redação dúbia, que todos os institutos federais deveriam seguir os “moldes” definidos pelo decreto-lei, ao elaborarem os seus regulamentos. Os artigos tinham a seguinte redação:

Artigo 24. Cada um dos Institutos federais da Universidade terá a sua organização técnico-administrativa instituída e, regulamento especial e discriminada, para os efeitos da sua execução em regimento interno.

Parágrafo único. Os regulamentos de que trata este artigo serão expedidos pelo ministro da Educação e Saúde Pública, e os regimentos serão organizados pelos Conselhos técnico-administrativos e aprovados pelo Conselho Universitário.

Art. 25. A regulamentação de que trata o artigo anterior, além dos dispositivos gerais da organização técnica e administrativa constante do Estatuto das Universidades Brasileiras, deverá obedecer aos moldes abaixo instituídos [Brasil, 1931c].

A redação dúbia – transitando entre prescrições específicas para a URJ e para todas as instituições federais – perdurava por todo o decreto. Em diversos momentos, a redação era muito próxima das atuais Diretrizes Curriculares, tratando de aspectos gerais, como, por exemplo, definindo os objetivos gerais dos cursos e a estrutura da grade curricular; ou, ainda, prevendo que o governo federal “expedirá decreto regulando no País o exercício da Odontologia” (art. 314). Em outros momentos, tratava de aspectos particulares da URJ; por exemplo, no artigo 99, ao abordar a instalação do Instituto Anatômico e Biológico, a redação do artigo era

direcionada a resolver um problema da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro.

O decreto-lei n. 19.850 instituiu o CNE com oito artigos assim distribuídos:

Quadro 1: Artigos e assuntos do decreto n. 19.850

| Artigos | Assunto |
|----------|-----------------------------------|
| 1º | Instituição do Conselho Nacional |
| 2º | Definição da finalidade geral |
| 3º | Definição dos membros do conselho |
| 4º e 5º | Atribuições do conselho |
| 6º ao 8º | Organização do conselho |

O estatuto conta com 116 artigos assim distribuídos:

Quadro 2: Artigos e assuntos do *Estatuto das universidades brasileiras*

| Artigos | Assunto |
|------------|---|
| 1º ao 13 | Finalidades e as características fundamentais da universidade |
| 14 ao 25 | Órgãos da administração geral da universidade |
| 26 ao 31 | Órgãos da administração dos institutos universitários |
| 32 ao 47 | Organização didática |
| 48 ao 80 | Temas relacionados com o corpo docente |
| 81 ao 82 | A admissão aos cursos universitários |
| 83 ao 86 | Avaliação dos discentes |
| 87 ao 91 | Diplomas |
| 92 e 93 | Corpo discente |
| 94 ao 98 | Regime disciplinar |
| 99 ao 110 | Vida social universitária e órgãos docente e discente |
| 111 ao 116 | Disposições transitórias |

O decreto-lei n. 19.852 reorganizava a URJ com 328 artigos assim distribuídos:

Quadro 3: Artigos e assuntos do decreto n. 19.852

| Artigos | Assunto |
|------------|--|
| 1º e 2º | Definição das faculdades e dos institutos que fariam parte da Universidade do Rio de Janeiro |
| 5º ao 14 | Órgãos da administração da universidade |
| 15 e 16 | Organização didática |
| 17 | Anuário da universidade |
| 18 | Prerrogativas e atribuições do corpo docente |
| 19 | Admissão e promoção do corpo discente |
| 20 | Diplomas a serem conferidos |
| 21 | Direitos e deveres do corpo discente |
| 22 | Regime disciplinar dos institutos |
| 23 | Vida social da universidade |
| 24 e 25 | Organização didática-administrativa dos institutos federais da universidade |
| 26 ao 52 | Ensino de direito |
| 53 ao 132 | Ensino de medicina |
| 133 ao 195 | Ensino de engenharia |
| 196 ao 211 | Da Faculdade de Educação, Ciências e Letras |
| 212 ao 216 | Ensino de farmácia |
| 217 ao 221 | Do ensino de odontologia |
| 222 ao 275 | Do ensino artístico |
| 223 ao 225 | Escola de Belas Artes |
| 226 ao 234 | Do curso de arquitetura |
| 235 ao 244 | Do curso de pintura e escultura |
| 244 ao 250 | Cursos de extensão e exposição gerais de Belas Artes |
| 251 ao 274 | Instituto Nacional de Música |
| 275 | Disposições gerais |
| | Os próximos artigos fazem parte das Disposições gerais e transitórias |
| 276 ao 281 | Da universidade |
| 282 ao 289 | Da Faculdade de Medicina |
| 290 ao 297 | Da Escola Politécnica |
| 298 ao 301 | Da Escola de Minas |
| 302 ao 307 | Da Faculdade de Educação, Ciências e Letras |
| 308 ao 314 | Das Faculdades de Farmácia e Odontologia |
| 315 ao 320 | Escola Nacional de Belas Artes |
| 321 ao 328 | Do Instituto Nacional de Música |

A concepção de universidade

Nesta seção, serão destacados alguns temas tratados no conjunto dos documentos analisados que expressam a concepção de universidade e de educação superior adotada nesse marco legislativo do ensino superior brasileiro.

a) *Autonomia universitária*

A autonomia universitária era, ao mesmo tempo, prevista e restringida no estatuto. Na *Exposição de motivos*, Francisco Campos reconhecia a importância da autonomia na constituição da universidade, contudo, considerava “inconveniente e mesmo contraproducente” que, naquele momento, ela fosse concedida, pois ainda não haveria a maturidade suficiente para o seu pleno exercício. Como afirma Cunha (1980, p. 264), essa visão era coerente com a visão da ideologia autoritária, que julgava o povo incapaz e necessitaria da condução de uma elite.

No artigo 9º do estatuto, era previsto que as “universidades gozarão de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, didática e disciplinar” com a ressalva de que ela seria limitada pelo estatuto. É interessante observar que a autonomia financeira não estava prevista no decreto, apesar de ter atribuído ao reitor a administração das finanças da universidade.

A nomeação para os cargos de reitor, de diretor e de membro do Conselho Técnico-Administrativo dependeria da escolha do “governo” ou do ministro da Educação e Saúde Pública dentro uma lista de nomes apresentados pelos órgãos universitários.

No artigo 276 do decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro* foi previsto que o Conselho Universitário apresentaria ao ministro da Educação e Saúde Pública o regimento da universidade. Nessa previsão e na totalidade do decreto-lei é relevante observar que a autonomia universitária ficava restringida duplamente: primeiro, a necessidade da aprovação do regimento pelo ministro; segundo, que o decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro* descrevia

com minúcia diversos dos aspectos que poderiam constar desse regimento, por exemplo, o ingresso dos alunos.

Em linhas gerais, a autonomia resumia-se à liberdade das universidades de propor mudanças ou práticas, mas, sempre, era exigido algum ato do governo central para efetivá-las. Por exemplo, no artigo 11, era facultado às universidades ampliarem as suas atividades, criando novos institutos, mas a sua incorporação dependia, nos casos das federais, de decreto do governo federal, no caso das equiparadas², de ato do ministro da Educação e Saúde Pública. A autonomia consentida, nesse momento, era aquela que “por meio de cooptação pode haver uma distribuição de encargos, de trabalhos, mas nunca do poder em si” (Fávero, 2000, p. 45).

b) Conciliação entre formação cultural e profissional

Nos dispositivos legais, pretendeu-se conciliar a idéia de universidade, centrada no desenvolvimento de um alto padrão de cultura, com aquela voltada para a formação profissional dentro do princípio de não causar “brusca ruptura” com o presente, a conciliação entre as duas funções era mais um procedimento de justaposição em vez de integração. Na *Exposição de motivos*, Francisco Campos afirma: dos quatro institutos que caracterizariam uma universidade (de direito, de medicina, de engenharia e de educação, ciências e letras), os três primeiros seriam faculdades, nas quais seria formada a elite profissional brasileira, e o último estaria destinado à realização da investigação desinteressada, dessa forma, as funções da universidade seriam cumpridas em locais diferentes. Nas palavras de Campos,

O projeto exhibe, para que se constitua a Universidade, a incorporação de pelo menos três institutos de ensino superior, entre os mesmos incluídos os de

-
2. As universidades estaduais e livres (particulares) teriam que passar por inspeção de órgão do governo federal para que os seus títulos, dignidades e outros privilégios concedidos tivessem a mesma validade que os das federais. Após a inspeção, elas seriam consideradas “equiparadas” às federais (decreto-lei n. 19.851, arts. 12 e 13).

direito, de medicina e de engenharia, ou, ao invés de um deles, a Faculdade de Educação, Ciências e Letras. Assim dispôs, atendendo à maior importância prática das respectivas profissões e às vantagens culturais representadas pela Faculdade de Educação, Ciências e Letras [Campos, 2000, p. 125].

Mesmo quando tenta inserir na formação, nos cursos de direito, de medicina e de engenharia a “alta cultura”, ele o faz de maneira ambígua. Para a primeira, a formação do bacharel seria prioritariamente profissional, e a formação cultural ocorreria apenas em estudos avançados realizados no doutorado (idem, p. 133-134). Para o curso de medicina, a formação cultural não estava prevista, sendo a científica ressaltada, ocorrendo concomitante à formação profissional, pois o médico, para atender às especificidades das doenças relacionadas com o nosso clima, precisaria ter tanto o conhecimento já adquirido como ser capaz de produzir novos conhecimentos para poder aumentar a sua “ação salvadora” (idem, p. 138). Para o curso de engenharia, a formação cultural seria propedêutica, corrigindo as limitações da formação do ensino secundário (idem, p. 142).

Em relação à inserção da pesquisa científica, no estatuto, era prevista a presença da investigação científica nos três cursos profissionais – que caracterizavam a universidade –, com a realização da tese de doutorado; a formação profissional era justaposta à investigação científica, pois ela estava apenas prevista na fase posterior à formação profissional. Em outras palavras, as duas funções da universidade conviveriam na universidade, mas não seriam caracterizadas pela indissociabilidade entre a pesquisa e o ensino. A única exceção, registrada anteriormente, era o caso do curso de medicina, para o qual se exigia, na *Exposição de motivos*, a vinculação da formação profissional com o desenvolvimento do espírito científico.

No decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro*, as exigências para a expedição do título de doutor eram diferentes para cada um dos quatro institutos obrigatórios na constituição de uma universidade. No curso de direito, exigia-se o cumprimento de uma série de disciplinas e uma dissertação impressa sobre assunto de sua escolha (art. 50); no de medicina não foi inserida a previsão da realização da disciplina, requeria-se uma tese que representasse “a afirmação da capacidade científica do

candidato ao título de doutor” (art. 130); na Faculdade de Educação, Ciências e Letras foi previsto um curso complementar e a apresentação de uma tese sobre “assunto escolhido pelo candidato” (art. 207); nos artigos destinados ao curso de engenharia não se encontra nenhuma previsão relativa às exigências para a obtenção do título de doutor.

A confusão, também, ocorria na definição das atribuições da Faculdade de Educação, Ciências e Letras, pois esta seria a responsável pela introdução, na universidade brasileira, dos mais altos níveis de cultura e da formação do espírito de investigação. Mas ela teria, também, um caráter pragmático, o de formar os professores. Em outras palavras, a escola desinteressada não poderia ser tão desinteressada. Paim (1982) relata que a “maior preocupação” de Francisco Campos “volta-se para a formação de professores secundários”. Isso posto, parece que Campos foi ambíguo em relação ao papel da Faculdade de Educação, por querer exaltar a sua importância utilizando como recurso argumentativo a sua vinculação com a introdução dos altos níveis de cultura. Assim, a Faculdade de Educação teria o mesmo *status* que o das de direito, de engenharia e de medicina, podendo, também, expedir o diploma de doutor.

No decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro*, deu-se um tratamento diferenciado em relação à Faculdade de Educação, Ciências e Letras. No primeiro artigo, que define os objetivos e as finalidades do curso, foram apresentados os dois fins da Faculdade de Educação, nos termos do decreto: 1) “ampliar a cultura no domínio das ciências puras; de promover e facilitar a prática de investigações originais”; 2) “de desenvolver e especializar conhecimentos necessários ao exercício do magistério” (art. 196). Visando atender aos dois objetivos no decreto, diferentemente dos outros cursos, foram apresentados dois sistemas nos quais o aluno poderia ser inserido: o eletivo e o seriado. No primeiro, atender-se-ia o interesse de formação cultural dos alunos, e o segundo seria aconselhável para a expedição de diplomas. Aqueles que desejassem continuar os seus estudos, visando ao doutoramento, teriam de seguir o sistema seriado. Apesar de o espírito do decreto-lei apontar para a obrigatoriedade do sistema seriado, apresentava-se, ali, a possibilidade de uma organização dos cursos universitários diferente da que se vinha praticando.

c) *Universidade ou institutos isolados*

Na *Exposição de motivos*, Francisco Campos apresenta a idéia do ensino superior, como “regra geral”, organizado em universidades. Compreendia a organização em institutos isolados apenas como um estágio provisório. O estatuto era, intencionalmente, omissivo em relação à estrutura organizacional destas. Intencionalidade que pode ser identificada na redação da ementa do decreto-lei n. 19.851/1931, posto que, nela, o legislador visava a idéia de o estatuto não tratar dos institutos isolados e que esses teriam regulamento próprio.

Com base no princípio de não estabelecer rupturas com o presente, no decreto-lei não foram apresentados mecanismos para a concretização da aspiração do ensino organizado em universidades. Mas, ao contrário, em diversos momentos, a independência de cada um dos institutos universitários era acentuada; por exemplo, foi previsto que os institutos criariam os seus dispositivos próprios para a seleção de candidatos; ou, ainda, teriam regimento disciplinar próprio³. Como consequência, a aceitação da possibilidade de a educação superior ser realizada em instituições isoladas permitiu que esta se tornasse a regra⁴.

d) *Órgão colegiado*

Francisco Campos, tendo como fundamento a crítica aos centros de direção por terem um “cunho acentuadamente e quase exclusivamente administrativo e burocrático” (Campos, 2000, p. 157), propunha, no conjunto dos documentos, a criação, para cada uma das instâncias de administração, de um órgão para assumir o papel da supervisão e orientação das atividades didáticas: no âmbito do ministério o CNE, no da universidade o Conselho Universitário e a Assembléia Universitária, e no dos institutos a Congregação e o Conselho Técnico-Administrativo. A inserção dos órgãos colegiados não teria como objetivo promover a

3. Ver inciso V do artigo 23 e artigo 95 do estatuto.

4. Em relação à predominância das instituições isoladas, ver a crítica na década de 1960 de Newton Sucupira (1968).

democracia interna da universidade, mas, sim, o de fomentar a renovação dos métodos de ensino.

A participação nos órgãos colegiados seria restringida a uma elite. No caso do CNE, a um grupo do que se teria de “melhor em matéria de cultura e de educação” (idem, ibidem). O Conselho Universitário seria constituído pelos diretores dos institutos, por um representante eleito de cada um dos institutos obrigatórios para a constituição de uma universidade (de direito, de medicina, de engenharia e de educação, ciências e letras), um representante dos docentes livres, um dos ex-alunos e um do Diretório Central dos Estudantes (art. 22). A Assembléia Universitária, convocada apenas em eventos festivos, seria formada por todos os professores (art. 24). O Conselho Técnico-Administrativo seria formado por três ou seis professores catedráticos (art. 29).

e) Os métodos de ensino

Com o estatuto e com os outros dois decretos, Francisco Campos – além de determinar a estrutura organizacional da universidade brasileira – pretendeu reformular os métodos de ensino. Nesse aspecto, a concepção de educação subjacente aos documentos analisados recebia a influência da visão escolanovista⁵. É importante, aqui, ressaltar que, em algumas situações, a interpretação de Francisco Campos dos princípios fundamentais dessa corrente era questionada. Por exemplo, na IV Conferência Nacional de Educação, promovida pela ABE, Nóbrega da Cunha afirmou que Campos defendia a idéia da formação integral do homem, mas, ao discutir o tipo de educação a ser oferecida, o fazia no sentido dogmático (cf. Fávero, 2000, p. 44).

Com base na sua interpretação da visão escolanovista, Francisco Campos compreendia que a educação superior brasileira cometia dois erros básicos: a) o de ter como “regime didático” a preleção e as conferências; e b) a avaliação basear-se exclusivamente em provas finais. Como superação desses problemas ele propunha: a) a multiplicação dos

5. Sobre a influência do ideário escolanovista no estatuto ver Xavier (1990).

“trabalhos práticos, as demonstrações e as ilustrações, de maneira que o aluno aprenda observando, fazendo e praticando (CAMPOS, 2000, p. 133); b) a realização de provas parciais; e c) a atribuição de notas a argüições e a trabalhos práticos.

Coerente com a *Exposição de motivos*, nos artigos 32 a 34 do estatuto foi definido que os métodos de ensino deveriam articular a transmissão do conhecimento com o desenvolvimento do espírito científico e, no artigo 83, que a avaliação não poderia resumir-se a uma prova final. A exigência de que fossem realizados trabalhos práticos não era prevista explicitamente em nenhum artigo, mas está implícita em vários artigos, como, por exemplo, na previsão de que deveriam ser consideradas as médias de trabalhos práticos.

Encontra-se expressa no decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro* a preocupação de reformular os métodos educacionais, tanto que para a maioria dos cursos regulamentados havia uma seção intitulada “Organização didática”, na qual foram expostos os princípios pedagógicos para cada um dos cursos. Nesse decreto-lei, nota-se que a preocupação com a inserção das atividades práticas estava presente de maneira desigual, tanto que, no curso de direito, ela recebeu menor ênfase do que no curso de engenharia e muito menor do que no curso de medicina. A introdução dos resultados da atividade prática na avaliação dos discentes foi inserida com maior ênfase no curso de medicina, parcial no curso de engenharia (avaliação de projetos nas disciplinas que comportassem esse tipo de atividade) e ignorada no curso de direito.

f) A extensão

Aproximando-se da concepção norte-americana de universidade, Francisco Campos apontava para a necessidade de a universidade estabelecer laços de solidariedade com a sociedade; nesse sentido, entendia a extensão universitária como “poderoso mecanismo de contato dos institutos de ensino superior com a sociedade, utilizando em benefício desta as atividades universitárias” (CAMPOS, 2000, p. 122-123). Frisava a exigência de o sistema universitário estar vinculado ao desenvolvimento e adaptado ao crescimento econômico e cultural do país. Contudo, nos documentos

legislativos, torna-se claro que o contato da universidade com a sociedade se resumia na extensão, que implica oferecer cursos “destinados a propagar, em benefício coletivo, a atividade técnica e científica dos institutos universitários” (art. 35 alínea f), e, no ensino, a formar profissionais.

No decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro*, o aspecto da extensão foi tratado principalmente nas seções destinadas aos institutos de direito, educação e belas artes, predominando a idéia de que a extensão se realizaria no oferecimento de cursos à comunidade. Destaca-se que nos artigos destinados à Escola de Belas Artes foi designada uma seção para a extensão, na qual, além de prever cursos de extensão, foram inseridas exposições gerais de belas artes.

Aqui, cabe ressaltar que a idéia de indissociabilidade entre o ensino-pesquisa-extensão não aparecia nos conjuntos dos documentos nem como aspiração. Muito provavelmente pelo fato de Campos compreender que a função pragmática da universidade era a formação profissional.

g) Universidade: um todo articulado

No estatuto, assumia-se a concepção de universidade articulada em sua totalidade. Campos defendeu arduamente, na *Exposição de motivos*, que a universidade era uma organização educacional diferenciada das outras pela sua unidade, sendo “um centro de contato, de colaboração e de cooperação de vontades e de aspirações, uma família intelectual e moral” (p. 122). A idéia de articulação e unidade foi inicialmente desconsiderada no próprio estatuto, no seu artigo quinto, que apresentou, como exigência para a caracterização da universidade, a presença de determinados institutos e de dispor de recursos didáticos e financeiros, em vez de prever a unidade como característica e exigência principal.

No decreto-lei da *Organização da Universidade do Rio de Janeiro*, a idéia predominante é a da universidade entendida como federação de faculdades isoladas, tendo como única previsão de unidade a instalação de uma reitoria comum. Alguns dos exemplos são os artigos 18 e 21, que, ao tratarem respectivamente das prerrogativas e das atribuições do corpo docente, e dos direitos e deveres do corpo discente, transferem as definições para os regulamentos dos institutos – os quais deveriam respeitar o *Estatuto*

das universidades brasileiras –; isso denota que cada um dos institutos poderia definir prerrogativas/atribuições e direitos/deveres diferentes aos seus docentes e discentes, portanto, essas atribuições não seriam sinal de unidade universitária, mas, sim, de unidade de cada instituto.

Conclusão

A aspiração de conciliação das diversas correntes, além de gerar um documento em alguns pontos ambíguo, desagradou a todas as correntes. Segundo Mendonça (2000, p. 138):

O Estatuto desagradou a gregos e troianos. O grupo dos engenheiros da ABE criticava não só a excessiva ingerência oficial na universidade (esse grupo defendia fortemente a autonomia universitária, como condição para que se fizesse ciência desinteressada), bem como o caráter pragmático da Faculdade de Ciências, Educação e Letras. Os católicos acusavam o projeto de laicizante e, com base nesse argumento, criticavam tanto o seu caráter centralizador quanto a sua feição pragmática. De fato, a Reforma Campos não se tornou um elemento catalisador dos grupos envolvidos com a discussão sobre a questão da universidade. O próprio governo federal, aliás, não se empenhou na implementação da nova instituição.

Francisco Campos, com a postura de não ruptura com o presente, elaborou uma reforma que apresentava os seus princípios fundamentais (por exemplo: autonomia, ensino em universidades, método de ensino baseado em atividades práticas), mas assume a idéia de que, naquele momento, não seria possível implantá-los. Como resultado, mantinham-se as práticas do momento, postergando a implantação do modelo concebido.

Nos documentos analisados, não há uma concepção homogênea de universidade, e de educação superior, sendo o *Estatuto das universidades brasileiras*, apesar das suas ambigüidades – e, quem sabe por causa delas mesmo –, representativo das concepções que permearam a discussão posterior sobre o modelo de universidade a ser, então, adotado no Brasil. A leitura e análise dos documentos são relevantes não pelo o

que eles propunham, mas, sim, por explicitar os temas, os problemas e os dilemas da universidade brasileira. Como conclusão, destacam-se, aqui, as seguintes questões, que até hoje continuam presentes:

- autonomia universitária deve ser plena ou restringida pelo Estado? Qual o grau de autonomia desejável?
- qual deve ser a prioridade do ensino realizado na universidade? A formação profissional? A formação cultural? As duas?
- qual a flexibilidade desejável para os cursos de graduação
- é aceitável o ensino superior fora do sistema universitário?
- qual deve ser a representatividade nos órgãos colegiados?
- qual o melhor método de ensino? É aceitável o uso intensivo de aulas expositivas? Em que dimensão devem ser inseridas as atividades práticas?
- como a universidade pode contribuir para a sociedade? Qual o seu papel no desenvolvimento brasileiro?
- qual estrutura organizacional permitiria à universidade não se resumir a uma federação de faculdades isoladas?
- como garantir a indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão?

Referências bibliográficas

BRASIL. *Decreto-lei n. 19.850 de 11 de abril de 1931*. Cria o Conselho Nacional de Educação. Brasília, 1931a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/InfDoc/novoconteudo/legislacao/republica/Leis1931vI625p/pdf36.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2006.

BRASIL. *Decreto-lei n. 19.851 de 11 de abril de 1931*. Estatuto das universidades brasileiras. Brasília, 1931b. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/InfDoc/novoconteudo/legislacao/republica/Leis1931vI625p/pdf37.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2006.

BRASIL. *Decreto-lei n. 19.852 de 11 de abril de 1931*. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. Brasília, 1931c. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/InfDoc/novoconteudo/legislacao/republica/Leis1931vI625p/pdf39.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2006.

CAMPOS, F. Exposição de motivos. In: FÁVERO, M. de L. *Universidade e poder: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45*. 2. ed. Brasília: Plano, 2000. p. 121-158.

CUNHA, L. A. O ensino superior na Era Vargas. In: _____. *A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à Era de Vargas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. p. 204-295.

FÁVERO, M. de L. A universidade no Brasil de 1930 a 1937. In: _____. *Universidade e poder: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45*. 2. ed. Brasília: Plano, 2000. p. 29-77.

MENDONÇA, A. W. p. C. A universidade no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro: ANPED, n. 14, p. 132-150, maio/ago. 2000.

PAIM, A. Por uma universidade no Rio de Janeiro. In: SCHWARTZMAN, S. (org.). *Universidades e instituições científicas no Rio de Janeiro*. Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), 1982. p. 17-96.

SALEM, T. Do centro Dom Vital à universidade católica. In: SCHWARTZMAN, S. (org.). *Universidades e instituições científicas no Rio de Janeiro*. Brasília: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), 1982. p. 97-134.

SUCUPIRA, N. A reestruturação das universidades federais. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro: INEP, v. 50, n. 111, p. 83-95, jul./set. 1968.

XAVIER, M. E. S. p. A reforma Francisco Campos. In: _____. *Capitalismo e escola no Brasil: a constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino*. Campinas: Papyrus, 1990. p. 85-105.

Endereço para correspondência:

José Carlos Rothen

Rua Planalto, 120 – apto. 402

Santos Dumont – Uberlândia-MG

CEP 38408-064

E-mail: jcr3219@yahoo.com.br

Recebido em: 20 mar. 2007

Aprovado em: 12 jul. 2007