

DE DISPERSOS A JUSTAPOSTOS: UMA SOLUÇÃO DE INTEGRAÇÃO PARA OS INSTITUTOS ISOLADOS DO ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Marcia Tosta DIAS**

RESUMO: O artigo analisa a primeira proposta apresentada no âmbito do Conselho Estadual de Educação (São Paulo) para a integração dos Institutos Isolados do Ensino Superior em Universidades Regionais. Elaborada e discutida em 1966 pelos Conselheiros que atuavam na Câmara de Ensino Superior, tal proposta apresentou um primeiro diagnóstico da situação dos Institutos. A amplitude e objetividade das questões apresentadas nos documentos produzidos permitiram a sua retomada, dez anos depois, com a criação da UNESP, da mesma forma que se mantêm como referência para a análise contemporânea da expansão e da integração universitária.

PALAVRAS CHAVE: Universidade pública. Institutos isolados. Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras. Integração universitária.

O presente artigo examina aspectos da trajetória dos Institutos Isolados do Ensino Superior do Estado de São Paulo que, como faculdades isoladas, constituem exemplos de uma das formas primordiais da expansão do ensino superior entre nós. Especificamente, analisa a primeira proposta formalmente apresentada no âmbito do Conselho Estadual de Educação para a integração de tais Institutos em Universidades Regionais. Elaborada e discutida em 1966 pelos Conselheiros que atuavam na Câmara de Ensino Superior, tal proposta tomou como base um primeiro diagnóstico da situação dos Institutos para articular variáveis que, de certa forma, mantêm-se atuais quando o tema é a expansão do ensino público superior¹.

* UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo. Departamento de Ciências Sociais. Guarulhos – SP – Brasil. 07252-312 – marcia.tosta@unifesp.br

¹ Apresento aqui um recorte específico de tema mais amplo tratado em a minha tese de doutorado intitulada *Desafios da gestão universitária: a UNESP – Universidade Estadual Paulista e a interiorização*

É amplamente reconhecida a tradição da faculdade isolada como formato institucional predominante na expansão do ensino superior brasileiro (CUNHA, 1982, 1988; SCHWARTZMAN, 1979; DURHAM, 2003). Mas, em certa altura de seu desenvolvimento e em diferentes conjunturas, instituições isoladas públicas ou privadas têm tido que enfrentar a necessidade de se congregarem em arranjos mais complexos e assim, se depararem com idéias e ideais de universidade. No Brasil, como é também amplamente conhecido, a instituição universitária fez mesclar predominantemente influências originadas na experiência francesa, alemã e americana de ensino superior, produzindo formatos híbridos e, em alguns casos, especialmente originais.

Poucas instituições, no entanto, uma vez transformadas em universidades parecem escapar e/ou avançar para além do estabelecimento de relações federativas, dado que reúnem institutos e faculdades diferentes, unificados essencialmente por protocolos de gestão, ficando a integração acadêmica ou o desenvolvimento de projetos comuns sempre como etapa a ser alcançada no futuro. O ensino público superior é especialmente emblemático desse movimento. Podemos encontrar exceções em universidades surgidas de projetos prévia e rigorosamente planejados, como a Universidade de Brasília (UnB – 1962) e a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp – 1966). Mesmo a existência de planejamento não afastou, no entanto, a necessidade de incorporação de instituições pré-existentes. A Unicamp, por exemplo, agregou ao seu projeto inicial a Faculdade de Medicina de Campinas, criada em 1958 e, mais tarde, a Faculdade de Odontologia de Piracicaba, de 1955, as duas como escolas isoladas².

O ensino público superior paulista viveu um amplo movimento de interiorização, no final dos anos 50. A partir de iniciativas que articulavam interesses municipais e estaduais, elites e políticos locais imbuíram-se da missão de levar escolas superiores para suas cidades e regiões, como parte de estratégias para alavancar o desenvolvimento.

Assim como, no contexto nacional, tínhamos a vigência do Plano de Metas de Kubitschek, no estadual era a modernização ultra-conservadora do governo Jânio Quadros (1955-1959) que deixava sua marca. Se é fato que o governo Quadros fez operar mudanças substantivas nas finanças públicas e na infra estrutura viária e energética do Estado, importa aqui ressaltar que tais avanços foram feitos sob o custo das relações sempre conturbadas que estabeleceu com o poder legislativo do Estado (CHAIA, 1991). Assim, também como forma de reafirmar seu poder, a Assembléia Legislativa paulista foi absorvendo pressões fortes e difusas, vindas das várias regiões do Estado que, representadas por seus deputados, passaram a disputar a instalação de ginásios (BEISIEGEL, 1964) e faculdades em suas cidades. Essa arena de decisão

do ensino superior. SP: FFLCH/USP, 2005, especialmente no Capítulo III – “Os Institutos Isolados rumo à universidade” (DIAS, 2005).

² Confira Unicamp (2009).

sobre a expansão do ensino superior afastou do processo o planejamento, definindo um desenho errático ao conjunto. Como veremos, é exatamente a suscetibilidade a tais pressões que incomoda e mobiliza os dirigentes e não sua incapacidade de coordená-las e bem canalizá-las; de tal postura, explicitada de diferentes formas, deriva uma concepção bastante específica do que é política e do fazer política.

Do ponto de vista legal, o emergente “sistema estadual de ensino superior” sustentou-se na Lei 2.956, de 20/01/1955. Também a partir dela foi criado o Conselho Estadual do Ensino Superior (regulado pelo Decreto nº 25.428, de 1/02/1956), estrutura essa que parece não ter conseguido fazer frente às contradições que caracterizavam a expansão e nem tampouco administrá-las.

Durante a década que segue entre 1955 e 1965 aproximadamente, centenas de pedidos de instalação de faculdades chegavam à Assembléia Legislativa, que os encaminhava, até 1963, diretamente ao Conselho Universitário da Universidade de São Paulo – USP, para análise e parecer. A partir de então, a avaliação dos pedidos foi entregue ao Conselho Estadual de Educação que era, por sua vez, formado essencialmente por professores da USP.

Todo o movimento de expansão ocorreu, portanto, balizado pela USP, contando-se em geral com a sua resistência e pareceres contrários (LEITE, 1997). Mas devem também ser contabilizadas as delicadas relações que Janio Quadros estabeleceu com seu corpo docente³. De toda forma, a USP fez suas escolhas, tomando para si várias das escolas criadas em áreas acadêmicas e geográficas de seu interesse. Por outro lado, os Institutos Isolados foram instalados apesar dos pareceres insistentemente contrários que foram apresentados. Os rumos da expansão do ensino público superior paulista estavam então pautados pela forma como a Assembléia Legislativa, o Governador Jânio Quadros e os dirigentes da Universidade de São Paulo traduziam e encaminhavam um conjunto das tensões, expectativas e contradições sociais.

Como frutos dessa relação, em 1957 foram legalmente criadas seis Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras no interior: em Araraquara, Assis, Marília, Rio Claro, São José do Rio Preto e Presidente Prudente (VAIDERGORN, 2003) e ainda outra, em 1962, em Franca⁴. Nas áreas de ciências biológicas e exatas, anteriormente, tinha-se

³ Não foi uma única vez que Quadros se indispôs explicitamente com professores da USP. Um dos eventos mais tensos culminou, em 1957, na punição dos professores João Cruz Costa e Mário Schemberg, quando dirigiram críticas ao governador, ao governo em geral e à falta de empenho com relação à universidade (LEITE, 1997). Quadros cobrava o enquadramento dos docentes ao estatuto do funcionalismo público e lembrava, em carta ao reitor que “[...] a liberdade de cátedra, ao que sempre me pareceu, jamais autorizou a indisciplina e, menos ainda justificou o desrespeito à autoridade constituída pela vontade soberana do povo” (VAIDERGORN, 2003, p.176).

⁴ Cabe ressaltar que embora tivessem sido legalmente criadas em 1957, tais Faculdades iniciaram suas atividades em momentos diferentes.

assistido à estadualização da Faculdade de Farmácia e Odontologia de Araraquara, em 1951 (CORRÊA, 1998), à criação daquela de São José dos Campos, em 1954; a de Araçatuba data de 1964. Também já nos anos 60, surgiram a Faculdade de Ciências Médicas de Botucatu (1962), a Faculdade de Engenharia de Guaratinguetá (1964), Faculdade de Medicina Veterinária e Agronomia de Jaboticabal (1964). Mais tarde, em 1974, a Faculdade de Música “Maestro Julião” passou também a integrar a Coordenadoria do Ensino Superior do Estado de São Paulo (CESESP) que, ligada à Secretaria de Educação, e representou o embrião do que veio a ser a Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, a UNESP. Eram considerados Institutos Isolados também a FFCL e a Faculdade de Odontologia, ambas de Ribeirão Preto e a Escola de Educação Física de São Paulo, que se reuniriam mais tarde à USP.

A falta de planejamento político, econômico, acadêmico, científico, estratégico, deixou marcas profundas na trajetória dessas instituições. Tão logo passaram a funcionar, tornaram-se objeto de propostas que procuravam congregá-las, por meio de empreitadas contra o que se considerava ser sua característica a mais negativa: sua condição de escola isolada.

A lenta, porém progressiva, consolidação acadêmica e institucional dos Institutos Isolados demandou o surgimento de estruturas administrativas que operassem critérios mínimos de gestão, orientados ao estabelecimento de normas gerais para todas as Faculdades⁵. As alternativas que foram sendo apresentadas se estenderam em quantidade e qualidade, num raio de possibilidades que contemplava desde a implantação de um simples órgão burocrático comum até a criação da terceira universidade pública paulista. A Reforma Universitária de 1968, que impôs com força a necessidade de integração, encontrava-se no meio desse caminho.

A grande dificuldade derivava do fato de que tais instâncias eram muito mais consultivas do que normativas, uma vez que acabavam por se adequar à estrutura político-administrativa vigente. Nela, o diretor do Instituto Isolado despachava, resolvia os problemas, apresentava as demandas e as necessidades de sua escola diretamente com o Governador do Estado. Não se fazia intermediar, portanto, por qualquer entidade ou estrutura administrativa, além do Chefe da Casa Civil. Aliás, essa relação direta conferia distinção ao diretor, mostrando-se conveniente às relações que o poder local estabelecia com o governo do Estado (CORRÊA et al., 1995). Pode-se afirmar então que um dos primeiros problemas postos à gestão do conjunto de tais faculdades dizia respeito à resistência prontamente desenvolvida à existência de regras gerais ou de instância administrativa que viesse mediar as relações entre a direção de um Instituto Isolado e o governo do Estado.

⁵ O conjunto das informações apresentadas aqui tem como uma de suas principais fontes, os relatórios de pesquisa do CEDEM/ UNESP, de autoria de Anna Maria Martinez Corrêa et al. (1995, 1993).

De toda forma, tais estruturas foram sendo implantadas e seu funcionamento e abrangência foram aumentando, dada a necessidade crescente de racionalização e controle. Logo em seus primeiros anos foi criado o Serviço dos Institutos Isolados do Ensino Superior (Ato nº 22, de 09/03/1959 – D.O. 10/03/59), o SIIES, com o objetivo de oferecer suporte administrativo mínimo, tal como examinar e classificar processos referentes às Faculdades, organizar arquivos, preparar informações e pareceres e manter a comunicação entre as várias áreas envolvidas. O Serviço funcionava junto ao Gabinete do Secretário de Estado dos Negócios da Educação⁶. Em 1963, foi remodelado, recebendo o nome de Serviço Administrativo dos Institutos Isolados⁷. Eis, portanto, a pedra fundamental no que diz respeito à gestão.

As possibilidades de integração numa estrutura universitária, no entanto, foram seguindo o mesmo caminho errático da expansão. À medida que as faculdades foram sendo criadas, grupos de trabalho designados pelo governo do Estado dedicavam-se à elaboração de propostas de integração. O primeiro deles data de abril de 1959, surgido no âmbito do Conselho Estadual do Ensino Superior, seguido de outro em 1960; depois, 1961 – esse organizou-se em torno do “Segundo Plano de Ação de Governo”, de Carvalho Pinto, publicado em 1962. Na sequência, o tema foi mencionado mais enfática e objetivamente no plano de governo de Adhemar de Barros, em sua intenção de criar no Estado quatro universidades regionais.

Com a criação do Conselho Estadual de Educação (CEE) de São Paulo, em 1963, uma de suas seções, a Câmara do Ensino Superior, tornou-se instância responsável – dentre outras atribuições – pela coordenação dos Institutos Isolados. Tal Câmara analisava, emitia pareceres, recomendava ou não a contratação de docentes, a estrutura curricular de cursos, a ampliação de outros e sobre a criação de novos estabelecimentos de ensino superior.

Note-se que a forma anteriormente tomada pela expansão do ensino público superior no Estado de São Paulo se preservava, uma vez que a Assembléia Legislativa ainda detinha o poder de deliberar sobre o assunto, criando novas instituições em lei, apesar dos pareceres contrários emitidos pelo CEE. No texto do *Ante-projeto de Lei – Universidades Regionais do Estado de São Paulo*, no item *Histórico*, encontramos a seguinte análise:

⁶ Vaidergorn (2003) apresenta outra denominação a tal sistema: SAIL – Sistema Administrativo dos Institutos Isolados. Os dados aqui apresentados baseiam-se em documento produzido pela Divisão de Estudos e Projetos da CESESP – Coordenadoria do Ensino Superior do Estado de São Paulo. São Paulo: CESESP, s/d, provavelmente datado de 1975, da Coleção de Documentos do Projeto Memória da Universidade, CEDEM/UNESP.

⁷ Fonte: GID – RUNESP, Grupo de Informações Documentárias da Reitoria da UNESP, Pasta UA (18) v.16.

O “sistema estadual de ensino superior” então criado, reintroduziu a dispersão das unidades universitárias, a fragmentação da cultura, a multiplicação desordenada (porque feita à revelia de qualquer planejamento) de pequenas instituições autônomas, naturalmente ambiciosas e centrípetas. O sistema proporcionou ainda rédea-solta, demagogia política, para fazer dessas escolas no interior do Estado o *leit motiv* de promoções eleitorais (SÃO PAULO, 1966, p.6)⁸.

O aumento irrefreável dos pedidos de criação de novas faculdades e a manutenção do sistema que as instituía⁹ levou o CEE e sua Câmara específica, em setembro de 1964, a retomarem o estudo do problema, em sintonia com o compromisso programático assumido pelo então Governador Adhemar de Barros (1963-1966) de dar uma solução à situação dos Institutos¹⁰. Dizia o Governador em carta endereçada ao Presidente do Conselho Estadual de Educação, em que solicita um anteprojeto de lei com o objetivo de reunir os Institutos em quatro Universidades Regionais:

[...] Preocupa-se o meu Governo em dar solução ordenada e planejada a atual situação dos institutos isolados de ensino superior e ao desenvolvimento da educação superior no Estado de São Paulo, para evitar, como até agora tem acontecido que pressões sociais e culturais, não devidamente compreendidas orientadas pelos líderes, imponham soluções de afogadilho, distorcidas politicamente, soluções que resultam quase sempre em empresas culturais desorganizadas, pouco eficientes, desnecessariamente onerosas aos cofres públicos e que poderão ser, no futuro, justamente criticadas¹¹.

⁸ *Ante-projeto de Lei* – Universidades Regionais do Estado de São Paulo. Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo (CEE) – Câmara do Ensino Superior, 1966. Coleção de Documentos do Projeto Memória da Universidade. Centro de Documentação e Memória da UNESP – CEDEM. O relator não se identifica, mas das informações nele constantes depreende-se que é de autoria do Conselheiro Carlos Henrique Liberalli, Professor da Faculdade de Odontologia de Piracicaba, responsável por sua implantação como Instituto Isolado e seu primeiro diretor (1958/1968), além de ter tido participação atuante nos órgãos assessores de governos do Estado.

⁹ Segundo documento em que faz uma retomada do assunto, o Conselheiro Antônio Barros de Ulhôa Cintra – Professor da Faculdade de Medicina da USP, tendo dela sido Reitor (1960-1963) – afirma que em outubro de 1966, havia mais de 400 faculdades criadas em lei. Ofício de 24/10/1966, Coleção de Documentos do Projeto Memória da Universidade, CEDEM/ UNESP.

¹⁰ O assunto integrava o PLADI (Plano de Desenvolvimento Integrado) do Governo do Estado. “No capítulo Ensino Superior, a planificação dos investimentos estatais no setor, levará em conta os seguintes pontos básicos [...] Item 3- Estudo das condições locais que permitam a instalação de Universidades Regionais a partir da atual rede de institutos isolados, sempre que isso possa vir a representar melhoria real das possibilidades de formação do pessoal técnico de nível superior (Imprensa Oficial, 1964, p. 120)” (SÃO PAULO, 1966, p.9).

¹¹ Tal carta, datada de 30/04/1966, ofereceria uma incongruência cronológica com a seqüência da documentação, como se vê a seguir (tem data posterior à aprovação do referido Projeto na Câmara de Ensino Superior (25/04/1966), se não deixasse claro que formalizava naquela altura o que tinha

Durante o ano de 1965, os Conselheiros aprofundaram a pesquisa, visitaram os Institutos, reuniram seus esforços ao de outros setores do Estado e, dada a solicitação formal por parte do Governador, acelerou-se a finalização do relatório e do projeto de unificação.

Foi constituída uma Comissão com membros da Câmara de Ensino Superior do CEE, composta dos Professores Carlos Henrique Liberalli, Erasmo de Freitas Nuzzi e Antônio Barros de Ulhôa Cintra (substituto), encarregada de realizar os estudos e apresentar a proposta. Ambos foram aprovados pela Câmara de Ensino Superior em 25/04/1966 e, em seguida, enviados para a discussão do Conselho Pleno do CEE. Nos debates que se seguem entre os Conselheiros e nas questões levantadas, que enunciam, evidenciam os principais dilemas e dificuldades enfrentadas no processo de integração universitária, que reside a riqueza dos documentos produzidos.

O relatório, bastante sintético, procurou avaliar as condições de infra-estrutura, de laboratórios e bibliotecas, o número de alunos e a situação do corpo docente. Alguns Institutos estavam instalados em prédios adequados, mesmo que estes tivessem sido reformados. Poucos tinham sede em edifícios construídos especialmente para tal fim; a maioria, no entanto, estava instalada em condições precárias. Com exceção dos Institutos de Presidente Prudente e Franca, as bibliotecas das Faculdades de Filosofia foram consideradas muito boas.

Grandes dificuldades permeavam o levantamento do número total de alunos, vagas, taxas de matrícula e de evasão. Ainda mais, uma ideia frequentemente difundida era a de que a maioria das Faculdades de Filosofia não preenchia as vagas oferecidas. O trabalho docente contava com organização bastante precária. Mesmo se não funcionasse nos Institutos o sistema de cátedras, os professores eram contratados como regentes de cátedras, pois era esse o recurso legal existente. Em abril de 1966 eram 632 regentes, 23 catedráticos e, desse conjunto, 130 doutores responsáveis por suas cadeiras. Estavam excluídas dessa soma a Escola de Educação Física, a Universidade de Campinas e a Faculdade de Ciências Médicas e Biológicas de Botucatu. Por mais que houvesse problemas “de nível de salário” contava-se com “inegável pobreza de pessoal”, segundo a avaliação de Ulhôa Cintra, na p.03 do documento citado.

Em suma, e segundo o mesmo autor, “[...] o exame da situação das escolas revela um quadro constrangedor e que, em conjunto, acha-se muito distante de merecer a designação de ‘sistema’ de ensino.” (SÃO PAULO, 1966, p.2). As FFCLs eram essencialmente faculdades de Letras e de Pedagogia e não de Filosofia e, muito

manifestado várias vezes “em entendimentos verbais”. Coleção de Documentos do Projeto Memória da Universidade, CEDEM/ UNESP.

menos, de Ciências. O desafio estava em encontrar uma forma de integrá-las em universidades buscando preservá-las na sua integridade, obedecendo assim a um ponto de acordo entre os Conselheiros.

Os cursos da área de ciências biomédicas, agrárias e exatas/ engenharia, estavam em plena formação, alguns vivendo seu primeiro ano acadêmico. Mas de sua especificidade surge a equação fundamental: como integrar escolas dispersas, dando-lhes coerência acadêmico-científica? Se o viés era “profissionalista”, perguntava-se como fundir escolas profissionais?

A proposta de criação de quatro Universidades Regionais, apresentada no *Ante-Projeto* (SÃO PAULO, 1966), buscou primeiramente operacionalizar a citada decisão do Governador do Estado¹². Mas, seu redator, que foi muito provavelmente Carlos Henrique Liberalli, o fez com base em longa discussão teórica sobre a situação de isolamento institucional e os riscos que potencialmente trazia à formação. Inspirando-se em autores católicos como Padre Sabóia de Medeiros, Frederick Copleston e Cardeal John Henry Newman, advoga a necessidade de oferta de uma formação “se não integral pelo menos integrada” (SÃO PAULO, 1966, p.1), que enfrente desde logo a especialização – o correlato científico ao isolamento institucional.

Nas condições existentes, poder-se-ia formar “profissionais razoáveis, porém não homens de cultura, capazes de melhor compreender os problemas de seu próprio campo porque são capazes de situá-los no inteiro contexto do saber e do trabalho”. Só a universidade poderia fazer frente à “tendência particularista”, atenuando “as barreiras que prejudicam a intercomunicação dos vários setores do pensamento criador e da realização técnica” (SÃO PAULO, 1966, p.1).

No que diz respeito ao desenho institucional, ao arranjo que levou à proposta de agremiação de determinadas escolas em uma ou outra Universidade Regional, o *AnteProjeto* não apresenta maiores justificativas. Limita-se a explicar que a delimitação das “Regiões Universitárias” considerou, basicamente, o que os autores chamam de “agrupamento de regiões fisiográficas segundo fatores culturais”, traduzidas nos seguintes fatores: “a) a necessidade de se integrarem, dentro de uma região universitária, as cinco Faculdades exigidas pela LDB para a formação de uma universidade; b) a facilidade de comunicações e transportes entre as regiões fisiográficas componentes de uma dada Região Universitária; c) a zona de influência cultural e econômica da cidade-sede da Região Universitária.” (SÃO PAULO, 1966, p.14). As Universidades Regionais eram as seguintes:

¹² Nos documentos analisados, não há referências sobre os fatores que levaram Adhemar de Barros a decidir sobre o número de quatro Universidades Regionais. Mas não é preciso ir muito longe para considerar que foram critérios geopolíticos (entendida a palavra aqui no seu significado literal) que orientaram a decisão.

Universidade Regional de Campinas (1ª Região Universitária):

Faculdade de Educação Física de São Paulo

Faculdade de Odontologia de Piracicaba

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Rio Claro

Faculdade de Odontologia de São José dos Campos

Faculdade de Medicina de Campinas¹³

Faculdade de Engenharia de Guaratinguetá

Universidade Regional de Bauru (2ª Região Universitária):

Faculdade de Odontologia de Araçatuba

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Marília

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Assis

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Presidente Prudente

Faculdade de Ciências Médicas e Biológicas de Botucatu

Universidade Regional de Araraquara (3ª Região Universitária)

Faculdade de Farmácia e Bioquímica de Araraquara

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Araraquara

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Preto

Faculdade de Odontologia de Araraquara

Faculdade de Agronomia de Jaboticabal

Universidade Regional de Ribeirão Preto (4ª Região Universitária)

Faculdade de Odontologia de Ribeirão Preto

Faculdade de Farmácia e Bioquímica de Ribeirão Preto

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Franca

O *Anteprojeto* apresentava as Universidades Regionais como entidades autárquicas, surgidas para garantir a organização e funcionamento integrado dos Institutos Isolados. Além deles, outros, vinculados à USP e mesmo entidades privadas

¹³ Como já foi mencionado, a Faculdade de Medicina de Campinas foi incorporada à Unicamp em 1966, ou seja, no momento em que o Projeto é apresentado.

poderiam a elas se integrar, estando tal reunião na dependência de negociações, acordos e convênios. Suas sedes seriam os municípios que lhe dão nome; cada universidade contaria com um Reitor, o chefe do Poder Executivo, com mandato de três anos e com um Conselho Universitário. A única mudança estrutural com consequências para a dimensão didático-pedagógica se centrava na previsão de que seriam constituídos em cada Universidade espaços institucionais voltados à formação básica – que ficariam a cargo das existentes Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras ou, em outra perspectiva, seriam criados Institutos Centrais – e cursos de formação profissional.

A proposta foi motivo de avaliação tão calorosa dentro do próprio CEE que nem chegou a sair de seus domínios. Longos e requintados pareceres foram elaborados pelos Conselheiros Carlos Pasquale¹⁴, Esther de Figueiredo Ferraz¹⁵ e Miguel Reale¹⁶. De diferentes formas, questionavam o quanto a proposta avançava na direção da integração. Em uníssono, concordavam que a idéia em si era louvável, porém não explorada a contento no que ela teria de original e aplicável. Uma vez que “universidade” “supõe comunidade” – tal como Figueiredo Ferraz resgata do pensamento de Alceu Amoroso Lima – constatava-se que o cerne do problema não tinha sido alcançado e além da criação de quatro reitorias e conselhos universitários, o que traria enorme dispêndio econômico ao sistema, as universidades “não iam além de uma simples justaposição de entidades, que continuariam tão isoladas como se encontram hoje”¹⁷.

Para Carlos Pasquale, há uma “profunda dissintonia” entre a doutrina de fundamentação e a forma tomada pela proposta, quando nela não se encontra a universidade buscada e sim a existência de quatro reitorias regionais.

Estas não poderão proporcionar, por si sós, a integração das atividades intelectuais que caracteriza o ambiente universitário, mas irão agravar as condições atuais do problema, fazendo convergir para quatro centros de interesse administrativo e fundir em quatro núcleos de pressão – já agora com as rédeas soltas da chamada autonomia universitária e com a invocação

¹⁴ Médico formado pela Faculdade de Medicina de São Paulo (1931), fundador do Colégio Paulistano, tendo atuado com conselheiro no Conselho Estadual de Educação, no Conselho Federal de Educação. Foi diretor do INEP.

¹⁵ Professora da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Diretora do Ensino Superior do MEC (1966/1967) e Ministra da Educação do Governo João Baptista Figueiredo (1982/1985).

¹⁶ Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e Reitor da USP em dois mandatos: 1949-1950 e 1969-1973.

¹⁷ “Matéria [aqui chamado Parecer] apresentada pelo Conselheiro Miguel Reale, na 115ª sessão do Conselho Pleno, realizada em 23 de maio de 1966, como subsídio ao estudo do planejamento do ensino superior do Estado de São Paulo.” Documentos anexados ao *Ante-projeto de Lei – Universidades Regionais do Estado de São Paulo* (SÃO PAULO, 1966).

da magnificência desse prestigioso ‘status’ escolar – as manifestações e as ressonâncias da demagogia política que, no entender da própria egrégia Câmara do Ensino Superior, fez da criação dessas escolas no Interior do Estado um grande fator de promoções eleitorais¹⁸.

Esther de Figueiredo Ferraz e Miguel Reale manifestaram total concordância com a defesa da Universidade que o *Anteprojeto* trouxe em sua fundamentação e, tal como Pasquale, louvaram o trabalho realizado, mas rejeitaram o produto final, lembrando que duas dimensões do problema, o pedagógico e o administrativo deveriam ter sido tratados conjuntamente. A solução proposta não enfrentava nem um, nem outro.

Mas o núcleo da argumentação dos Conselheiros evidenciava a mudança substantiva do modelo de desenvolvimento do ensino superior que começava a se operar naquela altura. Assim, Figueiredo Ferraz, tinha a expectativa que os autores do *Anteprojeto*:

“Metessem a garra” no ponto nevrálgico do problema: a integração universitária se faz ou através das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, organizadas nos moldes ideais de um instituto que seja, ao mesmo tempo, fundamento e cúpula da Universidade, e onde os alunos de todas as faculdades possam receber a formação científica e humanística básica ou ela se processa graças aos chamados ‘Institutos Centrais’¹⁹ onde as matérias básicas sejam simultaneamente cursadas por elementos vindos de todas as unidades universitárias. É sabido que a primeira solução – a das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras – lamentavelmente perdeu em dignidade frente à segunda – a dos Institutos Centrais – certo como é que nossas Faculdades de Filosofia, da maneira como estão organizadas e como funcionam, deixaram de lado suas primitivas ambições culturais e científicas e se reduziram a ‘meras escolas de formação de professores secundários’, seria indispensável que a máxima ênfase fosse colocada nos Institutos Centrais, não só prevendo-lhes o Ante-projeto uma possível criação, como impondo-lhes a existência, ainda que

¹⁸ “Matéria apresentada [Parecer] pelo Conselheiro Carlos Pasquale, na 115ª sessão do Conselho Pleno, realizada em 23 de maio de 1966, como subsídio ao estudo do planejamento do ensino superior do Estado de São Paulo.” Documentos anexados ao *Ante-projeto de Lei – Universidades Regionais do Estado de São Paulo* (SÃO PAULO, 1966).

¹⁹ Dessa discussão, há uma “Declaração de voto do Prof. Zeferino Vaz” em que este insiste para que seja colocada a palavra “Básico” ou no lugar ou juntamente com “Central”, mas jamais sem ela, pois o caráter desses Institutos, tal como planejou e executou no projeto da UNICAMP, é exatamente o de garantir a interação entre as ciências básicas e as aplicadas, o cerne da atividade universitária. A “Declaração” integra o conjunto de documentos do CEDEM/ UNESP (SÃO PAULO, 1966).

à falta de qualquer outra ‘unidade integradora, capaz de dar organicidade à vida universitária²⁰.

Miguel Reale, ainda mais enfático, considera que somente os institutos centrais poderiam garantir um funcionamento orgânico ao conjunto:

Ora, no tocante ao processo ou meio de integração indispensável a uma universidade não me parece que tal *desideratum* possa ser alcançado tendo-se como fulcro uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, como pareceu aos elaboradores do Decreto Federal que fixou os padrões nacionais do ensino superior, partindo de uma concepção enciclopedista da cultura, há muito superada. A Universidade de São Paulo padeceu desse equívoco inicial, como foi comprovado pela experiência posterior, já agora se orientando para o caminho certo (mas com tantas dificuldades a vencer!) dos institutos centrais. (Parecer de Miguel Reale, p.5)²¹.

Carlos Henrique Liberalli saiu em defesa do *Anteprojecto*, mas o fez essencialmente a partir da afirmação do formato de universidade regional como alternativa de integração factível e apropriada ao caso²². Para tanto, procedeu exploração da presença desse formato institucional na história da universidade no mundo contemporâneo. Retoma a experiência de Louis Liard, diretor do ensino superior da França, quando no final do século XIX empreende esforços para unificar o fragmentado sistema francês (MUSSELIN, 2001). Persegue, em seu texto, a situação francesa desde a percepção que se teve, das perdas advindas da estrutura isolada das faculdades e das antigas Academias, até a constituição das universidades regionais. Sobre as faculdades, citando Liard, diz:

“Entre elas, nem laços, nem relações; às vezes nem mesmo contatos. Ora dispersas, ora justapostas, ao acaso de uma distribuição absolutamente empírica, deveriam viver (as Faculdades) sem ajudar-se, nem mesmo se conhecerem uma às outras, aplicadas cada qual à sua tarefa particular, fazendo aqui licenciados em direito, ali doutores em medicina, acolá bacharéis; colar graus era seu grande, e mesmo, o seu único trabalho...” Até parece o nosso espelho.... (SÃO PAULO, 1966, p.3).

²⁰ “Matéria apresentada [Parecer] pela conselheira Esther de Figueiredo Ferraz, na 115ª sessão do Conselho Pleno, realizada em 23 de maio de 1966, como subsídio ao estudo do planejamento do ensino superior do Estado de São Paulo.” Documentos anexados ao *Ante-projecto de Lei – Universidades Regionais do Estado de São Paulo* (SÃO PAULO, 1966).

²¹ Confira São Paulo (1966).

²² “A Universidade ‘dispersa’, solução inteligente de um problema universal. Comentário às considerações apresentadas pela Cons. Esther de Figueiredo Ferraz ao ‘Ante-projecto de criação das Universidades Regionais’, da Câmara do Ensino Superior” (SÃO PAULO, 1966).

Quando as tentativas de Liard ganharam corpo, surgiram muitas reações. Era como se fosse desmembrar o ensino nacional, cujas partes estavam a ele ligadas como estavam os cidadãos ao Estado.

Não se fizeram pois as Universidades, mas preferiu-se uma solução intermediária, de transição. Em cada “academia” (que era mera circunscrição regional, resíduo da Universidade napoleônica) fez-se um agrupamento orgânico de Faculdades. Havia órgãos comuns, de natureza técnico-administrativa, culminados por um conselho geral, composto de diretores e delegados de cada faculdade e presididos pelo Reitor da Academia, “representante do estado e guardião da Lei.” Como se vê, quase tudo, menos o sagrado nome de Universidade. Esse ainda era tabu. Como mais tarde, alhures... (SÃO PAULO, 1966, p.5).

Segundo Liberalli, foram finalmente criadas as 17 universidades regionais francesas, ainda por Liard, bem como encontramos universidades regionais em vários lugares do mundo. O autor se empenhou em apontar detalhadamente os casos dos EUA, sobretudo o da Universidade da Califórnia, já naquela época um exemplo de destaque²³ e, saindo do primeiro mundo, apontou para situações similares na Índia, Indonésia, a Universidade Maomé V, do Marrocos, dentre outros.

O tema das Universidades Regionais será constantemente retomado no debate político e acadêmico mas, provavelmente, não mais com a consistência e intensidade que se mostrou nessa empreitada do CEE. Sua tarefa maior foi a de identificar os dilemas presentes nos processos de integração de escolas pré-existentes em estruturas universitárias, considerando o panorama de transformação em que o ensino superior estava imerso. No caso estudado, a inviabilidade de sua implantação naquele momento levou à opção por parte do poder público de criar e aperfeiçoar os órgãos coordenadores e de gestão, além de tentar dar continuidade aos estudos.

A partir da Constituição de 1967, o Governador de São Paulo, Abreu Sodré, deu início a uma reforma administrativa que prosseguiu até 1969 atingindo os Institutos Isolados de várias formas, notadamente da perspectiva administrativa. A criação da CASES – Coordenação de Administração do Sistema de Ensino Superior, em 1967, órgão administrativo vinculado à Secretaria de Educação, surge como tentativa de aglutinar os Institutos Isolados, em torno de procedimentos normativos comuns. Estes, de certa forma se aprimoraram em 1969 com a chegada da CESESP – Coordenadoria do Ensino Superior do Estado de São Paulo e em 1976, os Institutos

²³ Uma hipótese a se considerar aponta para o fato de que esse levantamento realizado pelo autor sobre a Universidade da Califórnia, informou definitivamente o CEE, influenciando alguns de seus membros para, mais tarde, retomarem o exemplo como argumento favorável à criação da UNESP como universidade multi campi.

Isolados se transformariam definitivamente unidades universitárias sob a égide da UNESP. Seu surgimento guarda, de maneira muito clara, vínculos distintos com idéias presentes e derivadas do *Anteprojet* de Universidades Regionais.

Considerações Finais

Se, na origem, o problema era o de justapor o que estava disperso, atualmente trata-se de agregar novos elementos aumentando a diversidade ao conjunto justaposto. Assim, responde-se politicamente à necessidade de ampliação, tanto do número de vagas quanto da oferta de formação em especialidades surgidas de novas frentes do conhecimento ou ainda pela necessidade de atuação em localidades específicas. No que toca o ensino público superior, o Estado de São Paulo tem apresentado exemplos distintos desse movimento, no sistema estadual e no federal. Ou seja, a expansão se mantém no ritmo do atendimento a demandas pontuais e os impactos das iniciativas só serão percebidos em médio prazo.

Na última década, universidades estaduais paulistas que já tinham uma estrutura *multicampi* como a UNESP (que é essencialmente *multicampi*) e a USP, criaram novas unidades universitárias ou incorporaram outras já existentes. Em 2003, a UNESP tomou para si a execução do projeto de expansão do ensino público superior do Governo do Estado e a partir de alianças com as prefeituras, empresários e políticos locais, inaugurou sete novas unidades universitárias, nas cidades de Dracena, Tupã, Rosana, Ourinhos, Itapeva, Sorocaba/ Iperó e Registro. Os cursos oferecidos mesclam áreas tradicionais da formação profissional com demandas específicas do mercado de trabalho, como Administração e Agronegócios, Turismo, Engenharia Industrial Madeireira, Engenharia de Controle e Automação, Engenharia Ambiental, dentre outros (CORRÊA, 2006).

A USP marcou o cenário com a criação da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (USP Leste, 2005) e a incorporação da Escola de Engenharia de Lorena (2006). Por sua vez, a Unicamp – Universidade Estadual de Campinas investiu recentemente na criação do novo campus de Limeira (Faculdades de Ciências Aplicadas e Tecnologia, 2008)²⁴.

No âmbito federal, a UFSCar – Universidade Federal de São Carlos inaugurou o campus de Sorocaba, em 2006 (com 14 cursos de graduação e dois de pós-graduação); a UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo instalou, entre 2006-2007, quatro novos campi: Baixada Santista, Diadema, Guarulhos e São José dos Campos. Deixou

²⁴ Os dados apresentados referentes às ampliações verificadas na USP, Unicamp, UFSCar e UFABC foram buscados nos respectivos sites de cada instituição, arrolados no final deste artigo.

de ser uma universidade temática cuja existência circundava a Escola Paulista de Medicina, expandindo-se para outras áreas do conhecimento (RODRIGUES, 2008). O Estado de São Paulo viu surgir ainda a Universidade Federal do ABC (UFABC) em 2005, sediada no município de Santo André.

Aqui, a expansão envolve essencialmente os limites externos e ampliados das instituições. Ou seja, incorporam-se novas atividades sem que necessariamente sejam operadas transformações acadêmicas e científicas na estrutura já existente para que o novo seja a ela adequado, mudando substancialmente o conjunto. Nesse sentido, os ajustes são essencialmente de natureza organizacional e incidem, sobretudo, na perspectiva da gestão, que é uma das únicas dimensões na qual a vida universitária de fato se realiza.

Do movimento original parecem preservadas as contradições fundadoras: a necessidade de definição do estatuto atual que rege as relações entre as partes e o todo na universidade e suas possíveis formas de articulação; a dinâmica das políticas públicas e sua capacidade de interferir nos rumos da vida universitária; a especialização científica e o isolamento institucional; o papel unificador da gestão e os riscos que essa unificação tem de caricaturar a dinâmica universitária; o lugar das humanidades e dos institutos básicos como entidades acadêmico-científicas que conferem sentido ao conjunto. Apesar de serem outras experiências históricas, em certa medida os desafios permanecem quase os mesmos.

FROM SPARSE TO JUXTAPOSED: A SOLUTION OF INTEGRATION FOR THE HIGHER EDUCATION ISOLATED INSTITUTES IN THE STATE OF SÃO PAULO

ABSTRACT: *The article analyzes the first proposal presented to the State Council of Education (São Paulo) for the integration of Higher Education Isolated Institutes in Regional Universities. Such proposal, elaborated and debated in 1966 by Counselors that presided the Higher Education Chamber, introduced a first diagnosis of the situation of the Institutes. The extent and objectivity of the questions present in the documents allowed the resuming of the proposal 10 years later with the creation of UNESP, which still persists as a reference for the contemporary analysis of the expansion of university integration.*

KEYWORDS: *State university. Isolated institutes. Philosophy faculties. Human sciences. Languages and literature. University integration.*

Referências

BEISIEGEL, C. R. Ação política e expansão da rede escolar. **Pesquisa e planejamento**, São Paulo, v.8, p.99-198, dez.1964.

CHAIA, V. **A liderança política de Jânio Quadros: 1947-1990**. Ibitinga: Humanidades, 1991.

CORRÊA, A. M. M. (Org.). **Unesp 30 anos: memória e perspectivas**. São Paulo: Ed. da Unesp, 2006.

_____. **Para preparar a mocidade...: fragmentos de memórias na história da Faculdade de Farmácia e Odontologia de Araraquara: 1923 – 1976**. São Paulo: Ed. da Unesp, 1998.

CORRÊA, A. M. M. et al. **Institutos Isolados do Ensino Superior do Estado de São Paulo: memória e história: 1923 – 1976**. Relatório Científico. São Paulo: CEDEM/ UNESP, 1995.

_____. **Institutos Isolados de Ensino Superior do Estado de São Paulo: memória e história: 1923 – 1976**. Relatório Científico. São Paulo: CEDEM/ UNESP, 1993.

CUNHA, L. A. **A universidade reformanda**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1988.

_____. **A universidade temporã**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1982.

_____. O milagre brasileiro e a política educacional. **Argumento**, Rio de Janeiro, n.2, p.45-54, nov. 1973.

DIAS, M. T. **Desafios da gestão universitária: a UNESP – Universidade Estadual Paulista e a interiorização do ensino superior**. 2005. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2005.

DURHAM, E. R. **O ensino superior no Brasil: o público e o privado**. São Paulo: NUPES/ USP, 2003. (Documento de trabalho, 3).

LEITE, B. W. C. Os Institutos Isolados de Ensino Superior do Estado de São Paulo na visão do Conselho Universitário da USP: 1947-1963. **História**, São Paulo, v.16, p.255-278, 1997.

MUSSELIN, C. **La longue marche des universités francaises**. Paris: Presses Universitaires de France, 2001.

RODRIGUES, J. (Org.). **A Universidade Federal de São Paulo aos 75 anos: ensaios sobre historia e memoria**. São Paulo: Ed. da Unifesp, 2008.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Educação. **Ante-projeto de Lei**: universidades regionais do Estado de São Paulo. São Paulo: Câmara do Ensino Superior, 1966. (Coleção de Documentos do Projeto Memória da Universidade – Centro de Documentação e Memória da UNESP – CEDEM).

SCHWARTZMAN, S. **Formação da comunidade científica no Brasil**. São Paulo: Ed. Nacional, 1979.

UNICAMP. **Arquivo Central do Sistema de Arquivos da Unicamp – SIARQ**. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/siarq/pesquisa/expo/fcm/fcm.html>>. Acesso em: 27 set. 2009.

VAIDERGORN, J. **As seis irmãs**: as FFCL do interior paulista. Araraquara: Cultura Acadêmica, 2003.

Outras fontes de pesquisa

Internet – sites consultados:

<http://www.unicamp.br/siarq/pesquisa/expo/fcm/fcm.html>.

<http://www4.usp.br/index.php/campi-da-usp>

<http://www.unicamp.br/unicamp/divulgacao/2008/05/27/novo-campus-de-limeira>

<http://www.sorocaba.ufscar.br/>

<http://www.unifesp.br/index.php>

<http://www.ufabc.edu.br/>

Recebido em outubro de 2009

Aprovado em novembro

