

COMUNICAÇÕES E DEBATES

CRESCIMENTO DO ENSINO SUPERIOR ESTADUAL NA BAHIA E SEU SIGNIFICADO SÓCIO-POLÍTICO¹

Lícia Queiroz Flavo^{II}

O estudo configura-se numa primeira tentativa de desenvolver algumas hipóteses explicativas do significado sócio-político da ênfase conferida pelo Governo da Bahia, na década de 80, à expansão/interiorização de ensino superior estadual.

Toma como universo de análise o subsistema estadual de ensino superior, particularizando o crescimento que, nesse período, se realiza através da Universidade do Estado da Bahia — UNEB, destacando, nesse processo, a cena política nacional e baiana, bem como a ação dos fatores sociais nela envolvidos.

A pesquisa parte de algumas constatações sobre a expansão/interiorização do ensino superior na Bahia que, associadas, configuram uma verdadeira problemática a ser examinada com maior rigor.

Essas constatações dizem respeito à forma e à intensidade com que se orienta a ação governamental em direção a certas áreas do interior baiano, num contexto de dificuldades, inclusive financeiras, demarcada pela dinâmica das relações sociais do estado capitalista na chamada fase de transição democrática do país. Delas se depreendem algumas indagações: Qual o significado da ênfase conferida, pela esfera estadual, à expansão do ensino superior e seu direcionamento ao interior baiano, na década de 80? Como se expressa e como se efetiva o crescimento do ensino superior estadual na Bahia — de forma aleatória, imediatista, ou respaldado por critérios que o fundamenta? — Que funções cumpre o crescimento do ensino superior estadual e sua interiorização a quem e a que interesses atende?

¹ Esse texto resume os principais resultados do trabalho — *Crescimento do ensino superior estadual na Bahia, na década de 80 e seu significado sócio-político*, apresentado, em dezembro de 1989, como dissertação de Mestrado em Educação junto à Universidade du Quebec à Montreal. A autora registra os agradecimentos ao apoio institucional da UNEB — Universidade do Estado da Bahia e financeiro do INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

^{II} Pesquisadora do Centro de Recursos Humanos da Universidade Federal da Bahia-UFBa.

Buscando responder a essas questões, o trabalho toma como ponto de partida algumas características do fenômeno, em sua dimensão quantitativa, aprofundando os estudos através do exame das políticas governamentais previstas para o período 1980/87, vivificadas por depoimentos de segmentos profissionais ligados ao sistema educacional e à sociedade em geral.

O estudo situa, historicamente, à questão da expansão/interiorização do ensino superior fazendo menção às limitações impostas pelo referencial analítico utilizado por muitos estudos que tentam explicar o fenômeno da expansão do ensino superior. Conclui pela necessidade de buscar as suas razões na dinâmica das relações políticas, econômicas e sociais do estado capitalista, ou seja, nas condições mais gerais em que a educação se processa, associada a interesses políticos, sociais e econômicos das classes responsáveis pela orientação e rumo das mudanças em curso no País. Nesse sentido, e, considerando que esses interesses podem variar em função de conjunturas específicas, tenta contextualizar o fenômeno, a partir da análise do cenário sócio-político-econômico do País, na chamada fase de transição democrática da qual emerge a problemática em questão, destacando como eventos de maior significação: a) crise política do Governo autoritário, caracterizada por sua gradativa perda de poder e de espaço político, que aprofunda a crise de legitimidade na sociedade brasileira, b) crise econômico-financeira do País, marcada por forte recessão econômica, aumento da dívida externa, intensificação de acordos com o FMI, e consequente crise social e onda de desemprego no País.

Elementos de ordem mais estrutural são, igualmente, buscados. Recorre-se então, à categoria de estado, como uma das instâncias explicativas do fenômeno, ficando claro que a compreensão das medidas governamentais postas em prática, inclusive na área de educação, têm que passar pelo entendimento da função do estado brasileiro. Frisa-se, à respeito, o seu traço patrimonialista, o autoritarismo das relações sociais e a grande separação entre elites governamentais e povo, aspectos característicos de uma sociedade civil fraca e pouco organizada; nela, os movimentos de aproximação promovidos pelo Estado estão, em geral, relacionados, a problemas de legitimidade política.

*

Tais problemas são ressaltados no período, buscando relacioná-los aos fatores que contribuem para que a alocação dos serviços de educação, por parte do Governo, seja regulada na direção desejada, traduzindo-se ou em ato de outorga do poder constituído, ou numa espécie de negociação permanente entre estado e setores sociais, em termos de inclusão (sobretudo, via cooptação) e/ou exclusão das vias de acesso aos benefícios e privilégios que se colocam sob o controle do estado.

As análises procedidas vão demonstrar as dificuldades do Governo, nesse período, no sentido de consolidar a institucionalização democrática, crescendo a sua vulnerabilidade frente às forças opositoras, agora aptas a competir eleitoralmente pelo poder.

Dentro de um contexto de dificuldades político-financeiras, o Governo autoritário busca, através de vários meios, deter o progresso da

oposição, para o que lança mão dos seus últimos redutos ou focos de resistência conservadora — os Estados do Nordeste — que acompanham com retardo o processo de mudança no País, incluindo-se aí a Bahia, onde o partido do Governo sempre foi majoritário.

Nesse Estado, os efeitos da crise são ostensivos, acentuados pela política interna do Governo quanto a concentração de investimentos na própria Região Metropolitana, em detrimento das áreas interioranas, impeditiva de um desenvolvimento mais harmônico da economia baiana. Esse fato produz o enfraquecimento das regiões já fortemente afetadas com a retração do apoio financeiro do Governo Federal aos Estados e Municípios, fazendo emergir visíveis sinais de insatisfação, além de dificuldades para o Governo (com a retomada do processo eleitoral) manter suas bases, historicamente marcadas por uma relação clientelística que, em muitos casos, só podia ser reproduzida, atendendo demandas em nível simbólico.

No centro dessas questões surge o apelo à interiorização do desenvolvimento, em cujo bojo inclui-se a educação, meta fortemente compensatória, que passa a figurar nos documentos e discursos oficiais.

Na área da educação precedentes vão ser abertos à expansão do ensino superior no Estado, facultada pela supressão do Decreto Presidencial 86.000/81 (que suspendia, temporariamente, a autorização de cursos e faculdades no Brasil) cujos efeitos pareciam dirigir-se predominantemente para o Nordeste.

Na Bahia, a onda de criações de faculdades, sem explicitação dos critérios e das condições de exequibilidade do projeto de expansão, denota um interesse específico do Governo a respeito.

As análises procedidas permitem pontuar alguns achados e alinhar algumas hipóteses sobre a questão.

Primeiro, de que a expansão do ensino superior estadual na Bahia, na década de 80, parece filiar-se a um movimento maior de expansão do setor estadual de ensino superior na região Nordeste, cuja intensidade torna-se atípica no cenário nacional. Segundo, de que essa expansão no Nordeste se dá, não pelo aumento de matrículas, mas pela ampliação do número de instituições de ensino superior (IES). Tal incidência ganha maior sentido, ao considerar-se que o fato contraria o que se passa, tanto nas demais regiões brasileiras quanto no Brasil como um todo, em que a queda das matrículas se faz acompanhar, concomitantemente, do declínio do número de IES.

Verifica-se por outro lado que, no caso do Nordeste, o crescimento das IES, no período 1980/85, deve-se, predominantemente, à rede estadual que, em comparação com as demais regiões, apresenta um incremento que se poderia qualificar de excepcional, destacando-se aí, de forma notória, a Bahia.

Além da visível expansão das IES, no período 1980/85, no Nordeste e Bahia e do seu descompasso em relação à evolução das matrículas, assinala-se na década de 80 o ressurgimento das ações dos governos estaduais, após sua longa ausência da totalidade das regiões brasileiras

durante o quinquênio anterior, em que o crescimento da rede foi nulo ou negativo.

Esse fato sinaliza para algumas questões de monta. Um ponto a considerar nessa direção é que a omissão do setor estadual, no período anterior, coincide com a plena vigência do regime autoritário no país. Daí ser lícito imaginar que o governo, mantendo a sociedade sob controle, e menos dependente do voto popular, não tenha vislumbrado vantagens em investir, ou mesmo fazer uso político desse grau de ensino naquele período. Consequentemente, o fato permite deduzir que o ressurgimento da rede estadual na década de 80, particularmente nos estados nordestinos, e em meio à crise política e econômico-financeira do país, decorre das necessidades de legitimação que o governo, nesse período, passa a enfrentar, de forma cada vez mais contundente.

A Bahia destaca-se nessa arrancada expansionista do ensino superior estadual, efetivando-se através de instituições universitárias tipo "multicampi" em que se sobressai, pelo seu maior raio de abrangência, a Universidade do Estado da Bahia — UNEB, alvo maior de interesse do governo.

Observa-se contudo, que a expansão do ensino superior estadual, então ocorrida, sob a bandeira da interiorização, assume a modalidade da abertura de novas IES, e ampliação dos quadros funcionais, em lugar do aumento de matrículas.

A UNEB reflete, em grande medida, essa tendência. O seu crescimento define-se, igualmente, pela ampliação de faculdades e do quadro de pessoal, principalmente o de funcionários, constatando-se maior ampliação nos anos pré-eleitorais (1981-82) e (1985-86). Isto configura uma expansão meramente aparente das oportunidades educacionais, porque não efetivada através da compatível abertura de oportunidades educacionais. Por outro lado, pesam nesse projeto de crescimento certas características ou regularidades tais como, o direcionamento de grande massa de ações dessa instituição para as áreas norte e nordeste do estado, consideradas redutos da ala conservadora do governo, bem como, para áreas caracterizadas por lento crescimento populacional, alto grau de ruralidade e alto nível de analfabetismo.

Observa-se ainda que o projeto de expansão do ensino superior estadual na Bahia encontra forte adesão das esferas estadual e federal do governo. Essa identidade de interesses torna-se, contudo, suspeita e contraditória, na medida em que não se traduz em condições reais de sustentação do projeto, considerando que os meios postos à sua viabilização contradizem, de fato, a ênfase retórica conferida a esse grau de ensino, onde uma maior canalização de recursos financeiros se verifica apenas nos anos eleitorais. Longe, portanto, de representar uma ampliação responsável da educação superior, reflete o esgarçamento das já precárias condições existentes para atendê-la.

Por outro lado, é observado que, na prática, a meta de expansão é inviabilizada pela própria política do estado, expressa na concentração de investimento na RMS, em detrimento do interior do estado.

A reflexão sobre esses achados permite suscitar a hipótese de que a ênfase conferida pelo governo do Estado da Bahia, na década de 80, ao ensino superior estadual, escamoteada pelo discurso de interiorização, relaciona-se à contingência em que se coloca o quadro político brasileiro/baiano, num momento em que os problemas de legitimação tornam-se mais dramáticos e acirram-se as lutas do estado pela defesa do poder. Independentemente de outras estratégias, o governo parece ter vislumbrado na disseminação de faculdades, fontes de grande prestígio, particularmente junto à comunidade interiorana, um forte instrumento de penetração nos municípios ou de barganha política para reforço e/ou criação de novas bases de sustentação política. Tal estratégia, mesmo que simbólica, seria, por outro lado, uma forma de prestigiar as lideranças políticas locais, compensando os desequilíbrios regionais, decorrentes da conhecida falta de apoio financeiro do Estado da Bahia à esfera municipal.

É, sem dúvida, com esse objetivo que a educação superior estadual na Bahia, através da UNEB, entra em cena nos termos apelativos da "interiorização".

Assim, a ênfase conferida pelo governo da Bahia ao ensino superior estadual e, mais especificamente, à sua interiorização através da UNEB, na década de 80, parece estar relacionada à crise do quadro político baiano, historicamente dominado pelos partidos tradicionais do governo — ARENA/PDS/PFL. Esta crise que se traduzia na progressiva perda de espaço do partido do governo, ao longo da chamada fase de transição democrática, gela se esperava que culminasse com a mudança dos atores e da cena política baiana, mas que acabou por redundar na permanência de valores e interesses do período anterior.

A "interiorização" afigurou-se, portanto, como estratégia compensatória por excelência, frente à conhecida retração de apoio econômico do Estado da Bahia à esfera municipal, contingenciada não só pelo modelo de desenvolvimento econômico interno, mas pela restrita política financeira do Governo Federal, aos Estados e Municípios, no período.

Assumiu assim, um caráter mais aparente do que real, expressando-se muito mais como uma estratégia política de sustentação do governo, em um momento em que isso se tornava urgente e necessário, frente às perspectivas de reversão do quadro político baiano.

A análise evidencia o forte comprometimento da educação com o poder do estado e seus interesses político-partidários, exigindo uma reflexão da sociedade sobre as possíveis saídas que permitam colocar a educação, e no caso, a Universidade, em um outro patamar de importância e responsabilidade. Uma Universidade crítica e transformadora preocupada em democratizar verdadeiramente o saber qualificado e em oportunizar condições reais, e não meramente aparentes de acesso aos seus benefícios.