

# A UNIVERSIDADE NO BRASIL:

aspectos históricos e dilemas



## **Conselho Editorial da Editora Livraria da Física**

Amílcar Pinto Martins - Universidade Aberta de Portugal

Arthur Belford Powell - Rutgers University, Newark, USA

Carlos Aldemir Farias da Silva - Universidade Federal do Pará

Emmánuel Lizcano Fernandes - UNED, Madri

Iran Abreu Mendes - Universidade Federal do Pará

José D'Assunção Barros - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Luis Radford - Universidade Laurentienne, Canadá

Manoel de Campos Almeida - Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Maria Aparecida Viggiani Bicudo - Universidade Estadual Paulista - UNESP/Rio Claro

Maria da Conceição Xavier de Almeida - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Maria do Socorro de Sousa - Universidade Federal do Ceará

Maria Luisa Oliveras - Universidade de Granada, Espanha

Maria Marly de Oliveira - Universidade Federal Rural de Pernambuco

Raquel Gonçalves-Maia - Universidade de Lisboa

Teresa Vergani - Universidade Aberta de Portugal

Jennifer Webb

# A UNIVERSIDADE NO BRASIL:

aspectos históricos e dilemas

Série | Saber  
& Crítica 18



2026

Copyright © Jennifer Webb  
1ª Edição

Direção editorial: Victor Pereira Marinho e José Roberto Marinho

**Capa:** Fabrício Ribeiro

**Projeto gráfico e diagramação:** Fabrício Ribeiro

Edição revisada segundo o Novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

---

Webb, Jennifer

A universidade no Brasil: aspectos históricos e dilemas / Jennifer Webb. – 1. ed. –  
São Paulo, SP:LF Editorial, 2026. – (Série saber & crítica; 18)

Bibliografia  
ISBN 978-65-5563-711-3

1. Crítica pedagógica 2. Desigualdade - Brasil 3. Educação - Aspectos políticos 4. Educação - Aspectos sociais 5. Educação superior - Brasil 6. Ética 7. Universidades e faculdades - Brasil I. Título II. Série.

26-342132.0

CDD-378

---

Índices para catálogo sistemático:

1. Universidades: Educação superior 378

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida  
sejam quais forem os meios empregados sem a permissão da Editora.

Aos infratores aplicam-se as sanções previstas nos artigos 102, 104, 106 e 107  
da Lei N° 9.610, de 19 de fevereiro de 1998



Editora Livraria da Física  
[www.livrariadafisica.com.br](http://www.livrariadafisica.com.br)  
[www.lfeditorial.com.br](http://www.lfeditorial.com.br)

# SUMÁRIO

Origem do Ensino Superior no Brasil .....	6
Importância da Universidade na sociedade brasileira.....	15
As Reformas, a Expansão e a Mercantilização do Ensino Superior.....	41
Políticas focalizadas de acesso ao Ensino Superior Privado: FIES e PROUNI.....	53
Defesa da Universidade – O tripé universitário em questão ....	62
A Autonomia universitária.....	68
A universidade contemporânea – perspectivas.....	78
Bibliografia comentada .....	90
Sobre a autora .....	102

# ORIGEM DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

A universidade no Brasil teve uma formação tardia, marcada pela ausência no período colonial, surgindo apenas no século XX, o que influenciou a organização social e o acesso ao conhecimento e o próprio processo de organização do ensino superior no país.

Os primeiros cursos superiores no Brasil foram bastante específicos e voltados a atender às demandas do período de transição do Império para a República. Até então, as famílias abastadas costumavam enviar seus filhos, especialmente os homens, para a Europa em busca de formação acadêmica. O acesso restrito a uma pequena parcela da população, limitada àqueles que possuíam recursos financeiros. Dessa forma, o modelo elitista é consolidado no processo de formação da universidade brasileira.

Esses cursos surgiram um pouco depois em relação a outros países da América Latina e de forma fragmentada. Iniciam não como universidades, mas como faculdades isoladas, criadas para atender às necessidades imediatas da classe dominante. A partir do início do século XIX, especialmente após a vinda da família real portuguesa em 1808, foram implantados cursos voltados à formação de profissionais em áreas específicas, como Medicina, Direito e Engenharia. Concentraram-se em centros políticos e

econômicos, como Bahia e Rio de Janeiro, com as escolas de Medicina, além de São Paulo e Pernambuco, que abrigaram os primeiros cursos de Direito. Tal concentração espacial e funcional reforçou o caráter elitista do ensino superior brasileiro, restringindo o acesso a poucos indivíduos e afastando grande parte da população desse nível de formação, momento em que até a educação formal mais elementar não era democratizada.

O Brasil, portanto, apresenta características próprias quando comparado ao restante da América Latina, destacando-se por sua institucionalização posterior, fragmentação inicial em faculdades profissionais e forte intervenção do Estado. Enquanto a América hispânica já se estabeleceu universidades nos séculos XVI e XVII — como a Universidade Nacional Mayor de San Marcos em Lima (1551), as origens da Universidade Nacional Autónoma do México (meados do século XVI) e a Universidade Nacional de Córdoba (1613) — o território brasileiro, sob domínio português, não recebeu instituições universitárias equivalentes durante o período colonial. A coroa portuguesa privilegiou outras formas de formação, ligadas às ordens religiosas, aos ofícios e ao ensino técnico, de modo que as consolidações de um ensino superior formal só se deram a partir do início do século XIX, especialmente após a transferência da corte para o Rio de Janeiro, quando foram criadas as primeiras escolas médicas e as faculdades de Direito quando se constituíram núcleos formadores de elites políticas e jurídicas.

Essa emergência posterior condicionou sua trajetória institucional: as primeiras instituições se configuraram como faculdades profissionais isoladas, sem um modelo universitário integrado, o que acentuou um caráter profissionalizante e uma ligação estreita às necessidades administrativas do Estado. Ao longo do século XIX e nas primeiras décadas do XX, o sistema pairou fragmentado, com pouca articulação entre ensino, pesquisa e extensão. Foi apenas gradualmente que se consolidaram centros acadêmicos mais complexos e de articulação entre formação e produção científica. A intervenção estatal manteve-se central na criação, financiamento e regulação das instituições, o que viabilizou expansões por um lado, porém consolidou desigualdades regionais e concentrações de recursos em determinados núcleos.

Segundo Fávero, as consequências dessa trajetória histórica são múltiplas e deixaram marcas na distribuição regional do saber, na concentração da pesquisa em centros específicos e na dificuldade recorrente de integrar plenamente as funções clássicas da universidade — ensino, pesquisa e extensão — em benefício de demandas sociais locais. Depois a expansão trouxe avanços na democratização do acesso, mas também evidenciou desigualdades de qualidade e uma influência crescente de agências de fomento, rankings e métricas que orientam financiamento e reconhecimento, muitos dos quais questionáveis, porém efetivamente existentes e determinantes no cotidiano dessas instituições. Para superar essas fragilidades são necessárias

políticas públicas articuladas que assegurem financiamento estável, valorização do corpo docente e técnico, promoção de pesquisas relevantes para o desenvolvimento regional e garantia de qualidade acadêmica sem subordinar a universidade exclusivamente a lógicas mercantis. Todavia, a defasagem histórica do Brasil em relação às universidades coloniais hispanoamericanas — com instituições já estabelecidas nos séculos XVI-XVII — contribuiu para um padrão institucional particular, cujo enfrentamento exigiu e ainda exige decisões políticas e institucionais orientadas pela função pública e social do ensino superior. Parte superior do formulário

Sendo assim, a formação da universidade brasileira, baseada nos estudos de Fávero, pode ser compreendida como um processo histórico marcado por continuidades coloniais, importações de modelos estrangeiros, intervenção estatal e tensões entre funções institucionais que explicitam também um vínculo à classe dominante no país. Desde os períodos colonial e imperial, o ensino superior no país desenvolveu-se com uma concepção esfacelada e, dessa forma, com faculdades isoladas — sobretudo de direito e medicina — voltadas à formação profissional e administrativa das elites, sem a presença de uma universidade integrada nos moldes europeus clássicos, por exemplo. Esse arranjo inicial conferiu ao sistema um caráter profissionalizante que moldaram padrões institucionais que permaneceriam influentes nas fases seguintes e até nos dias atuais.

Contudo, fim do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, surgiram pressões por modernização e organização mais integrada do ensino superior. As discussões sobre reforma universitária passaram a incorporar influências europeias e norte-americanas, gerando projetos que tentavam conciliar tradição acadêmica, autonomia intelectual e novas demandas sociais e técnicas. Entretanto, a adoção de modelos externos foi sempre ambígua: havia tanto esforços de adaptação às realidades locais quanto tendências de emulação que reproduziam hierarquias e práticas importadas.

O Estado ocupou papel central na constituição de um sistema universitário. Ao longo do século XX intervieram na criação, financiamento e regulação das instituições, promovendo reorganizações administrativas e curriculares. Em determinados momentos, principalmente nas décadas do pós-guerra, houve uma maior articulação entre ensino e pesquisa, com a consolidação de centros acadêmicos que passaram a concentrar recursos, infraestrutura e produção científica. Essa concentração, contudo, acentuou desigualdades regionais e internas entre instituições.

O período da ditadura militar (1964-1985) introduziu formas de tecnocratização e controle que influenciaram profundamente a administração universitária. Reformas impostas por instâncias estatais promoveram reorganizações burocráticas, critérios de produtividade e hierarquizações que limitaram a autonomia efetiva de setores acadêmicos e reduziram a pluralidade de vozes e projetos institucionais.

Ao mesmo tempo, algumas mudanças ampliaram a ênfase em indicadores e metas de desempenho que viriam a se intensificar nas décadas seguintes.

A partir das últimas décadas do século XX houve intensa expansão e massificação do ensino superior, fenômeno que se acelerou nas décadas de 1990 e 2000. Multiplicaram-se universidades e centros de ensino, tanto públicos quanto privados, e políticas públicas de inclusão passaram a estimular maior acesso — mediante a criação de vagas, programas de bolsas e, mais tarde, ações afirmativas. Essa democratização do acesso foi um avanço importante, mas veio acompanhada de desafios como a persistência de desigualdades regionais, diferenças significativas de qualidade entre instituições e a necessidade de consolidar a formação profissional com pesquisa e extensão socialmente relevantes.

Nesse contexto, as universidades na Amazônia enfrentam, desde sua origem, um conjunto persistente de dificuldades que decorrem da combinação de fatores geográficos, socioeconômicos, institucionais e políticos. O isolamento territorial e a baixa densidade populacional encarecem a criação e a manutenção de campi, dificultam o transporte de pessoas e equipamentos e condicionam o acesso irregular a energia, internet e bibliotecas, dificultando a conectividade acadêmica e a capacidade de trabalho remoto ou colaborativo. A concentração histórica de investimentos nas regiões Sul e Sudeste agravou a desigualdade regional.

Na prática as universidades amazônicas dispõem de menos recursos financeiros, laboratórios e programas de pós-graduação, o que limita a produção científica local e a oferta de formação avançada. Associado a isso está o desafio de atrair e manter um corpo docente/técnico integrado ao local, pois as condições de vida são percebidas como menos acessíveis, infraestrutura reduzida e remunerações/condições de trabalho muitas vezes inadequadas às demandas. A herança de um modelo institucional fragmentado e profissionalizante, característico do sistema nacional, retardou a constituição de universidades plenas capazes de ensino articular, pesquisa e extensão de forma robusta na região, o que vem sendo superado com um sobre-esforço das suas comunidades acadêmicas.

Atualmente as instituições da região tem se consolidado na excelência acadêmica, porém, o financiamento frequentemente instável e dependente de editais temporários prejudica o planejamento de longo prazo e a manutenção de infraestrutura laboratorial, condições de acesso e permanência não só de técnicos e docentes como também dos discentes. Além disso, agendas científicas definidas por centros tradicionais ou por demandas externas nem sempre respondem às prioridades locais — como saneamento, saúde pública, uso sustentável dos recursos e conhecimento tradicional — o que reduz o impacto social das pesquisas e dificulta a legitimação das instituições junto às comunidades locais.

Com o passar do tempo, eclodiu a crescente influência de agências de avaliação e fomento, rankings e métricas de produtividade. Essas ferramentas, ao orientarem financiamento e reconhecimento, reconfiguraram prioridades institucionais. Em muitos casos, procurou-se eficiência e mensurabilidade à custa de processos formativos mais deliberativos ou de pesquisas de longo prazo que não se alinham facilmente a indicadores imediatos. Paralelamente, observou-se a crescente mercantilização do ensino superior, com forte presença do setor privado e lógicas de mercado que orientaram estratégias institucionais, oferta de cursos e modelos de gestão, dentro da universidade pública por meio de projetos e editais com recursos de empresas do grande capital, traduzidas na lógica das Parcerias Público-Privadas (PPP).

Assim a tríade clássica da universidade — ensino, pesquisa e extensão — enfrenta dificuldades práticas de integração. A pesquisa tende a concentrar-se em determinados núcleos e regiões, o ensino apresenta variações de qualidade e a extensão frequentemente fica em segundo plano, sem os recursos ou reconhecimento necessários para operar de forma articulada com as demandas sociais locais. Essa desconexão fragiliza a capacidade da universidade de cumprir integralmente sua missão pública de produção de conhecimento relevante e de formação cidadã.

É importante mencionar que nesse texto a universidade é apresentada com as múltiplas faces da oferta do Ensino Superior no Brasil, no entanto, é sob a perspectiva

da compreensão da universidade socialmente referenciada, ancorada nos aspectos de ensino, pesquisa e extensão que se discorrerá adiante.

# IMPORTÂNCIA DA UNIVERSIDADE NA SOCIEDADE BRASILEIRA

A universidade funciona tanto como produtora de conhecimento quanto como espaço onde se reproduzem relações de poder e desigualdade. Instituições de ensino superior tendem a formar e selecionar elites, legitimando saberes dominantes e orientando pesquisas e currículos conforme interesses econômicos e políticos hegemônicos. Processos de mercantilização e financeirização deslocam prioridades para a geração de receitas, a valorização de resultados mensuráveis e a atração de investimentos, enfraquecendo os compromissos com pesquisa de longo prazo, extensão e justiça social.

Ao mesmo tempo, a universidade conserva potencial emancipatório: quando democratiza o acesso, reforça a participação coletiva na governança, vincula investigação às necessidades populares e articula saberes acadêmicos e comunitários, pode contribuir para transformações sociais profundas. Garantir esse papel é tarefa árdua e contra hegemônica com necessário estreitamento da relação com movimentos sociais, sindicais e estudantis.

Historicamente, as universidades brasileiras, não sem grandes contradições, consolidaram-se como centros

de saber que articulam ensino, pesquisa e extensão. Mas, sua função social necessita de constante análise. É fundamental perceber que sua verdadeira força emerge quando essas três funções se entrelaçam por meio de um ensino que forma sujeitos críticos e criativos, uma pesquisa que produz conhecimento rigoroso, e a extensão que traduz saber acadêmico em soluções locais e de significado prático na dinâmica social. A universidade configura um espaço público deliberativo onde o conhecimento técnico e o saber popular podem e devem dialogar, fortalecendo a democracia e a legitimidade das políticas públicas.

A universidade ocupa, portanto, posição ambígua e central na sociedade contemporânea. É ao mesmo tempo espaço de formação técnica e intelectual, de produção científica e de interlocução com a sociedade, e, sob uma perspectiva marxista, peça da superestrutura que tanto reproduz quanto pode transformar as relações sociais. Marx e Engels já apontaram que as ideias dominantes tendem a refletir os interesses das classes que controlam os meios de produção, e a partir dessas instalações, as instituições educativas como a universidade funcionam como aparelhos ideológicos do Estado, na formulação de Louis Althusser, ao inculcar valores, normas e identidades que legitimam a ordem social. Por meio da certificação de competências, da definição de currículos e da regulação de acessos, a universidade participa da reprodução da divisão técnicasocial do trabalho, cuja atividade sustenta a reprodução ampliada do capital. Assim, a luta pelas ideias é central para a disputa hegemônica: a

universidade pode produzir materiais orgânicos capazes de articular teoria e prática junto aos movimentos populares. Paulo Freire enfatiza que a educação, quando concebida como prática da liberdade, forma sujeitos críticos aptos a intervir sobre as condições materiais de sua existência.

A função reprodutiva da universidade manifestase em processos formais de seleção e legitimação que frequentemente mascaram desigualdades de origem com exames padronizados, rankings e critérios de mérito tendem a reproduzir vantagens acumuladas por quem detém maior capital cultural. Contudo, a universidade não é apenas instrumento de reprodução social; ela contém potenciais emancipatórios concretos quando suas práticas pedagógicas, suas agendas de pesquisa e suas ações de extensão são orientadas para a coprodução de saberes com assuntos sociais e para a investigação crítica de problemas estruturais. A pesquisa, vista em sua ambivalência, pode ser fonte de autonomia cognitiva e de investimento para políticas públicas transformadoras, mas também pode ser subsumida aos interesses do mercado: a financeirização, a dependência de fundos privados e a ênfase em análises de produtividade deslocam prioridades científicas para temas com retorno econômico imediato, restringindo o espaço para investigações críticas e para a produção de conhecimento específicos ao interesse público.

A extensão universitária revela igualmente possibilidades contraditórias. Projetos de extensão concebidos como transferência unilateral de tecnologia e saberes

podem reproduzir relações paternalistas e legitimar posições entre saberes acadêmicos e saberes populares. Em contrapartida, práticas de extensão que adotam metodologias de pesquisa, educação popular e coprodução com comunidades fortalecem capacidades locais, geram impacto social real e vinculam a produção acadêmica às demandas concretas da sociedade, alinhando-se aos princípios gramscianos de disputa hegemônica e à pedagogia freiriana da conscientização. Entretanto, a concretização dessas potencialidades depende de condições materiais como financiamento adequado, reconhecimento institucional da extensão e mecanismos de avaliação por impacto social que estão especificamente garantidas frente às pressões orçamentárias e às prioridades neoliberais.

A realidade atual mostra, além disso, uma acentuada precarização do trabalho acadêmico como terceirização, contratos temporários, sobrecarga docente e pressão contínua por produção bibliométrica, são tendências documentadas em relatórios sindicais e bases oficiais. À luz do Marxismo, tratase de uma intensificação da apropriação do trabalho cognitivo onde o capital extrai valor do trabalho intelectual enquanto reduz as condições materiais de reprodução do trabalhador acadêmico, comprometendo autonomia, tempo para pesquisa reflexiva e capacidade de engajamento extensionista. Essa precarização não é neutra pois enfraquece a capacidade institucional de produzir conhecimento crítico e de formar sujeitos coletivos comprometidos com transformações sociais.

Se a universidade deve desempenhar um papel emancipatório real, são possíveis mudanças estruturais e políticas públicas específicas. Um financiamento público estável e vinculado para manutenção, ciência básica e extensão é condição para autonomia institucional e proteção contra a captura pelo mercado. Planos de carreira que revertem a precarização, garantindo vagas obtidas, jornada que preserve tempo para pesquisa e extensão e salários compatíveis com dedicação intelectual, são essenciais para restaurar condições de materiais de produção do saber. A democratização universitária, com a participação efetiva de docentes, técnicos, estudantes e representantes comunitários, e a regulação transparente de parcerias públicoprivadas que garanta direitos de publicação, acesso aberto e proteção do interesse público que são igualmente imprescindíveis. Além disso, a reformulação dos sistemas de avaliação acadêmica para priorizar a qualidade de ensino, impacto social e atividades de extensão, em vez de análises puramente meritocráticas, contribuiria para realinhar incentivos institucionais ao interesse público.

A universidade é, portanto, ao mesmo tempo um mecanismo de reprodução das relações capitalistas e um potencial espaço de resistência e transformação. Sua importância reside na capacidade de produção de conhecimento crítico, formação intelectual orgânica e conhecimento articular com lutas sociais concretas. Para que essas perspectivas se concretizem, é preciso garantir condições materiais e institucionais: financiamento público robusto, valorização

do trabalho acadêmico, governança democrática e políticas explícitas de coprodução de saberes com a sociedade. Sem esses elementos, uma universidade tende a atender predominantemente às necessidades de acumulação; com eles, pode atuar como agente relevante na disputa por hegemonia e na construção de alternativas sociais mais justas.

Nesse sentido, o processo histórico de formação da universidade no Brasil apresenta elementos estruturantes da concepção de formação que incluem a construção de elites acadêmicas e práticas corporativas que, ao longo do tempo, contribuíram para a reprodução de privilégios e para formas de funcionamento pouco permeáveis à mudanças radicais. A autonomia formal das universidades, conquistada em diferentes momentos, muitas vezes convive com dependências concretas — financeiras, políticas e simbólicas — que condicionam escolhas curriculares, prioridades de pesquisa e estratégias institucionais.

Nos anos mais recentes, acentuaram-se problemas de financiamento insuficiente, precarização do trabalho docente e técnico-administrativo, terceirização de serviços e pressões por produtividade que têm impactos diretos na qualidade do ensino e na sustentabilidade da pesquisa. Ao mesmo tempo, há movimentos (sociais, estudantil e sindicais) e políticas que defendem a universidade pública, sua função democrática e sua vocação para enfrentar problemas regionais e nacionais por meio de conhecimento crítico e engajado.