

A UNIVERSIDADE REFORMANDA: ATUALIDADE PARA PENSAR TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR 25 ANOS APÓS SUA PUBLICAÇÃO

Roberto Leher¹

O objetivo do presente texto é propor pontuações, notas de estudo, sobre nexos possíveis entre o período da modernização conservadora da universidade e tendências atuais das políticas para a universidade. Desde logo, é preciso deixar claro que o estudo não interroga a universidade atual pressupondo a existência de nexos causais imediatos, causa e efeito unidimensionais. O que permite relacionar o presente ao passado da ditadura civil-militar são as mudanças estruturais advindas do capitalismo monopolista, em sua particularidade capitalista dependente, que incidiram sobre a universidade brasileira e que, ao longo das décadas que decorreram da consolidação da agenda educacional do golpe, seguiram transtornando a universidade, alcançando, inclusive, a sua função social.

O texto é construído a partir da interpretação do autor (Leher) das análises feitas por Luiz Antônio Cunha, em *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*². Passados 25 anos de sua publicação, em 1988, a sua releitura revela uma obra extraordinariamente vigorosa. Ao analisar a “modernização” vis-à-vis ao modelo estadunidense, mais precisamente, como este modelo foi recontextualizado, simultaneamente, por setores internos (antes do golpe, por exemplo, por Roberto Santos, UFBA, Anísio Teixeira, UnB, pelo Instituto Tecnológico da Aeronáutica - ITA e, depois, pelos setores universitários engajados nos conselhos dos órgãos de fomento à ciência e tecnologia) e externos à universidade (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais - IPES, *United States Agency for International Development* - USAID, Banco Mundial, tecnocracia militar, operadores do Estado – Grupo de Trabalho da Reforma Universitária - GTRU, Ministério do Planejamento, Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior – EAPES, Conselho Federal de Educação – CFE, MEC), Cunha (2007) estabelece mediações entre a economia, em processo de internacionalização e monopolização, a política (em especial, relação dos militares com a sociedade política e as classes sociais), sem descurar das mediações específicas da vida universitária.

¹Professor titular da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRJ. Pesquisador do CNPq. Contato: leher.roberto@gmail.com

²O presente texto trabalha com a segunda edição de *A Universidade reformanda*, publicada em 2007, agora pela editora da UNESP. Esta obra foi publicada originalmente pela Francisco Alves.

A leitura do livro incita permanentemente o leitor a interpelar a realidade atual. A abertura para o novo decorre menos da corajosa autocrítica presente no Prefácio à 2ª Edição, cujo conteúdo, afinal, já estava sugerido no livro – focalizando justamente o protagonismo de forças internas à universidade (e ao aparato estatal) na agenda da reforma de 1968 – e mais do método do estudo e, em conexão com este, das relações valorizadas na investigação, nas quais pulsam a história, dando vida à impressionante quantidade de fontes primárias, conjugado com o ofício do sociólogo atento às relações sociais e, por conseguinte, aos seus sujeitos.

O presente texto poderia ser facilmente confundido com uma resenha do referido livro, por examinar aspectos internos da obra em questão. Entretanto, rigorosamente, não deveria ser assim caracterizado, tendo em vista a preocupação do presente artigo com as transformações atuais da instituição universitária. Os aspectos do livro aqui destacados estão relacionados a problemas do presente e, por isso, não abrangem todas as relações discutidas pelo autor. Ademais, este artigo abrange uma temporalidade que o autor não se propôs a investigar: o período de estudo do referido livro se encerra na promulgação da Lei 5.540/68, embora, como o autor salienta, sem que tal periodização seja inflexível.

O vigor teórico do livro em tela resulta do estudo sistemático que o autor realizou sobre a formação histórica da universidade brasileira. Com efeito, Cunha iniciou em 1975 uma trilogia: *A universidade temporã*, que trata “do nascimento tardio da universidade brasileira e sua estrutura interna, presa às faculdades isoladas do início do século XIX” (Cunha, 2007,p.13); *A universidade crítica*, abrangendo o período da chamada República Populista (tese de doutorado), e a *Universidade reformanda*, o período do golpe de 1964 e a modernização do ensino superior no período da ditadura (tese apresentada como requisito do concurso para professor titular, UFF). A referida trilogia segue sendo referência obrigatória pelo alcance da análise e pela extraordinária riqueza de fontes diligentemente pesquisadas, muitas delas até então desconhecidas do público e que dificilmente estariam em circulação em obras de menor alcance.

A breve história da universidade brasileira foi marcada por períodos em que os acontecimentos históricos assumiram tal densidade que é possível caracterizá-los como “momentos de não retorno”, em que o *continuum* do tempo foi transtornado por discontinuidades. O curto intervalo de tempo analisado por Cunha no último livro, (CUNHA, 2007) condensa um desses momentos de não retorno.

O interesse no tema das políticas da ditadura civil-militar para a universidade pode ser

justificado pelas profundas transformações verificadas na educação superior brasileira no período, como: a consolidação da pesquisa e da pós-graduação; a expansão das matrículas; o crescimento das faculdades e universidades privadas; a imposição de mecanismos de controle em interface com o aparato coercitivo, sob o manto do AI-5/1968 e do Decreto 477/1969; a institucionalização de novos marcos legais (cuja culminância é a Lei 5.540/1968), e pelos novos nexos entre economia e universidade, medidas que, reunidas, engendraram contradições e aparentes paradoxos, como a expansão da pesquisa em articulação com a pós-graduação e o grave debilitamento da autonomia institucional da universidade pública.

De fato, nesse período a pós-graduação foi institucionalizada nas universidades públicas, não apenas em virtude de sua regulamentação pelo Parecer Sucupira (parecer 977/65), mas também porque foram naqueles ásteros anos que ocorreu a expansão da pós-graduação, que passou de 36 programas em 1965 para 669 em 1976 e importantes 1.116 cursos em 1985³.

Esta expansão foi engendrada, como se depreende da leitura do referido livro, por muitos sujeitos dentro e fora da universidade, entre os quais se destacam: o protagonismo dos estudantes com suas lutas em defesa da reforma universitária e pela incorporação dos “excedentes”; de professores que resistiram à tutela governamental sobre a produção do conhecimento – muitos dos quais afastados compulsoriamente da universidade e centros públicos de pesquisa – e, muito importante, pelos setores que, por diversos motivos, se adaptaram e colaboraram com o modelo dito modernizador, seja na qualidade de dirigentes que ecoaram as políticas governamentais no interior da universidade, seja nos conselhos dos órgãos de fomento, seja como operadores das políticas do MEC e, não menos importante, a proatividade da USAID (que ultrapassa, em muito, as comissões de especialistas), da Aliança para o Progresso, da Fundação *Ford* e congêneres por meio de convênios e bolsas.

Lastreando essas mudanças, é preciso conferir o justo destaque aos sujeitos que operaram a política econômica e, por meio da coerção econômica, localizaram a universidade em um determinado lugar nas relações sociais capitalistas: como lócus de formação de *recursos humanos* e instituição capaz de dar suporte ao Estado que absorvia rapidamente tecnologias, notadamente por meio de suas empresas estatais. O outro lado da moeda desta racionalidade econômica também tem que ser considerado, pois o modelo da modernização conservadora acentuou o processo de esvaziamento terminal dos últimos resquílios da

³Capes, Situação atual da Pós-Graduação, Apêndice B Séries Históricas, disponível em: <http://pdi.ufabc.edu.br/wp-content/uploads/2011/09/Plano-Nacional-de-P%C3%B3s-Gradua%C3%A7%C3%A3o-2011-2020-Volume-I.pdf>

substituição das importações com consequências importantes para a absorção dos quadros mais qualificados na área científica no setor privado.

Todas essas forças em presença determinaram as particularidades da chamada reforma universitária (Lei 5.540/1968). É razoável propor que a reforma universitária no Brasil não estava desvinculada do contexto em que outros horizontes para a universidade estavam sendo reivindicados, especialmente nas lutas estudantis de 1968, que tornavam os espaços universitários *loci* conflituosos e criativos, processo que, com particularidades, iluminou as lutas estudantis no México, Argentina, Chile, França, Estados Unidos, Alemanha, entre outros países. Como Cunha (2007) salienta, muitas medidas tomadas pela ditadura procuraram responder aos anseios da juventude insatisfeita com os rumos da universidade (ressignificando a agenda estudantil) e, ao mesmo tempo, objetivaram destruir ativamente o movimento estudantil referenciado na UNE. Certamente, também os consultores estadunidenses que baixaram no Brasil estavam cientes da efervescência das lutas estudantis nos simbólicos anos de 1967 e 1968.

Modernização e heteronomia

Um aspecto específico dessas ações sobre a universidade precisa ser colocado em relevo. Os anos iniciais da ditadura foram um período de deliberada erosão da autonomia didático-científica das universidades (situação demonstrada cruamente por Cunha em sua análise do Relatório do GT da Reforma Universitária - GTRU e da tramitação do projeto de lei da reforma no congresso). As universidades federais perderam os seus já modestos recursos para pesquisa, em favor dos órgãos de ciência e tecnologia que, por sua vez, também tiveram sua autonomia relativa debilitada ao serem deslocados para o âmbito do Ministério do Planejamento, na época o cérebro da ditadura. Os seus conselhos foram constituídos por cientistas afins ao projeto de modernização conservadora e, no lugar das chamadas “verbas de balcão”, em que o pesquisador solicita verbas a partir de projetos de pesquisa isolados e legitimados pelo mérito científico atestado pelas instâncias acadêmicas da universidade, os órgãos de fomento, orientados por outra racionalidade, passaram a definir grandes programas de apoio às atividades de C&T que acabaram servindo de ferramentas para a indução de pesquisas nos trilhos que guiavam as prioridades da área de Planejamento. No final da ditadura, os conhecidos editais de pesquisa ajustaram, ainda mais, o foco da indução de certas áreas, linhas e correntes de pensamento científico.

Após quatro décadas, as bases implantadas pelo modelo organizacional heterônomo adquiriram novas feições, mas o traço comum do debilitamento da autonomia persistiu no tempo. Os motivos que impulsionam a heteronomia nos últimos anos – cuja expressão máxima é a ressignificação da ciência e tecnologia como inovação – não são os mesmos dos vigentes na ditadura, mas dificilmente poderiam existir, nas atuais dimensões, sem as mudanças verificadas no período, parte delas mantidas quase que inalteradas na redemocratização.

As bases para a expansão da pesquisa e da pós-graduação podem ser encontradas nos anos 1950, com a criação da CAPES, possibilitando a formação sistemática de docentes universitários, do Conselho Nacional de Pesquisas (hoje CNPq), instaurando formas de apoio à pesquisa sistemática na universidade e nos centros públicos de pesquisa, do BNDE, agência de desenvolvimento que apoiou determinados setores intensivos em conhecimento. Foi nesse ambiente que foram constituídos o ITA, como parte do processo de constituição da indústria aeroespacial e a até então a mais inventiva instituição universitária brasileira, a UnB (SALMERON, 1999), com a liderança de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, nos marcos do nacional-desenvolvimentismo.

Igualmente, nesse período, a pesquisa organizada assumiu maior envergadura na USP, como é possível depreender das pesquisas na Cátedra de Sociologia liderada por Florestan Fernandes. Pesquisas essas que envolviam estudos sobre epistemologia, método e sobre o próprio fazer científico, aliadas a uma preocupação crescente com a compreensão da formação social brasileira e de seus nexos com a economia-mundo. O mesmo movimento renovador podia ser verificado na biologia, na física, na química, nas engenharias etc.

Entretanto, como Cunha (2007) analisa, a escala (e o teor) do apoio à pesquisa conhecem outro momento após o golpe militar, com as mudanças inscritas no processo de reforma universitária que, de forma contraditória, mas não antinômica, sustenta o nexo universidade-pesquisa. A contradição deve-se ao fato de, ao mesmo tempo, na vida prática, as políticas apoiarem resolutamente a proliferação de unidades isoladas privadas, completamente desarticuladas da pesquisa sistemática. Mais do que a crença no poder miraculoso das leis em forjar a realidade, é preciso ponderar para o fato de que a força de trabalho poderia ser simultaneamente formada em instituições com pesquisa (uma pequena fração da força de trabalho) e em organizações de ensino massificadas de menor complexidade (principalmente privadas). No caso das universidades com pesquisa, a magnitude da pesquisa adquire outra ordem de grandeza, mas em um contexto de crescente vinculação dos órgãos de fomento à

área do Planejamento, em especial com a FINEP (1965/1967) e com o FNDCT (1969), subordinado à Financiadora.

Os conflitos entre o modelo de pesquisa “interessada”, pretendido pela ditadura, os anseios desenvolvimentistas de muitos dos líderes das novas agências de fomento (como João Paulo dos Reis Veloso e José Pelúcio Ferreira - este último membro da equipe que elaborou o Plano Trienal de Celso Furtado) e a universidade (seja por docentes e estudantes críticos à ditadura, seja por reitores preocupados com o repasse direto de verbas para os grupos apoiados, sem a mediação das instâncias da universidade) são agudizados. As tensões não impediram que um dos líderes da FINEP e da criação do FNDCT, João Paulo dos Reis Veloso, então no Planejamento, firmasse o Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 62.937/68 para “estudar a reforma da universidade brasileira”.

Bases da reforma consentida da universidade

A expressão de Fernandes (1975) “reforma consentida da universidade” apreende o duplo movimento da reforma destacado por Cunha: existiram sujeitos *na* universidade que defendiam uma reforma universitária bastante congruente com as proposições dos “técnicos, educadores e cientistas” que compuseram o referido GT (Decreto nº 62.937/68), compreendidos como “delegados dos detentores do poder” (FERNANDES, 1975, p.206) e os consultores externos que, inclusive, se valeram das elaborações já realizadas pela tecnocracia no Estado para fundamentar as suas contribuições. A respeito destes consultores, como salienta Cunha (2007), nem sempre as suas opiniões foram recebidas com abertura pelos representantes do MEC e, principalmente, do CFE. Essas tensões aparecem no longo e improvisado Relatório do GTRU. Desse modo, o termo consentimento parte de uma proposição crucial para o presente texto. A influência externa foi alimentada pelos sujeitos aninhados no Estado e em suas comissões e, inversamente, as vozes ‘nacionais’ expressaram de modo nuançado as perspectivas do discurso sistematizado pela USAID, mais na versão elaborada por Atcon e nas ações práticas de fomento por meio de suas bolsas do que nas recomendações dos consultores.

Subjacente a tal movimento, é preciso considerar o estreitamento da função social da universidade em prol do modelo econômico da modernização conservadora, naturalizando as demandas do capital, do Estado e dos governos. Assim, por exemplo, o mencionado GTRU propõe a “inclusão obrigatória de ‘representantes da comunidade’ (eufemismo pelo qual o GT

designa os círculos empresariais) entre os membros dos colegiados da administração superior das universidades”, assim como pela criação de um Centro de Integração Universidade-Indústria (FERNANDES, 1975, p.230).

No mesmo prisma, o GT estabelece “a incrível determinação de pôr término aos hospitais de clínicas das universidades, no item IV do anteprojeto de decreto que estabelece critérios para a expansão do ensino superior (sic!)”, propondo, com não menos incrível semelhança com os constrangimentos atuais de cessão dos hospitais universitários para a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), “unidades clínicas ‘não necessariamente pertencentes às Universidades, mas por elas utilizadas – mediante convênios – para fins didáticos’ e, portanto, engendrando-se uma nova fonte de fortalecimento ‘oficial’ da livre iniciativa no setor médico” (FERNANDES, 1975, p.231). A burguesia mostra-se incapaz de liderar uma revolução burguesa que fortalecesse um projeto autopropelido de nação.

Não podendo acompanhar o compasso de mudança ao nível intelectual mais alto de cultura, os ‘meios privatistas’ procuram redefinir o estilo conservador da tutela a que estava submetida a antiga escola superior, tentando criar novos controles externos, suscetíveis de reduzir, solapar ou destruir o ímpeto de renovação a partir de dentro das universidades existentes (FERNANDES, 1975, p. 231).

É possível, por tudo isso, particularizar o período da ditadura civil-militar e, assim, estabelecer um marco temporal na história da universidade brasileira. Como Cunha esclarece, “não se tratava de fazer tabula rasa do ensino superior existente no Brasil, mas de promover sua modernização na direção do modelo norte-americano” (p.20). Guiando a ‘modernização’, é possível encontrar a doutrina idealista alemã de cariz autoritário e o modelo organizacional estadunidense. Seriam estes os fundamentos que orientaram o processo de reforma que iriam provocar mudanças institucionais profundas nas universidades brasileiras.

Em seu livro, Cunha parte de uma apresentação sucinta das concepções ‘napoleônica’ – centrada na escola politécnica e nas faculdades especializadas e reguladas fortemente pelo Estado – e ‘humboldtiana’ de universidade, considerando, nesta última, as vertentes idealistas liberais (W. von Humboldt, 1767-1835) e autoritárias (Johann G. Fichte, 1762-1814), anunciando a possibilidade da coexistência do pensamento liberal com o autoritarismo. Embora as referências ao modelo alemão nem sempre fossem explícitas, certas formulações em circulação no Conselho Federal de Educação – concebido por Florestan Fernandes como o *cavalo-de-troia* dos interesses privatistas na educação brasileira – guardavam afinidades com

Fichte, como “o messianismo universitário, a limitação da autonomia universitária pelo Estado e os princípios de organização da universidade” (CUNHA, 2007, p.20).

Cabe salientar o modo singular da incorporação da “ideia de universidade” alemã (Universidade de Berlim). Humboldt estrutura a universidade a partir do conceito fundador de autonomia universitária, compreendida por ele como prerrogativa capaz de assegurar que a instituição pudesse gozar de liberdade ilimitada frente aos imperativos particularistas do Estado, do governo e dos agentes econômicos.

O ideário da modernidade de busca da autodeterminação e de autogoverno dar-se-ia pela: 1) autonomia institucional da universidade, condição para a plena liberdade acadêmica dos professores e alunos; 2) integração entre ciência e cultura geral, ensino e pesquisa, ciência e esclarecimento crítico; 3) escolha do dirigente conforme regras estabelecidas pela instituição; 4) verbas públicas para viabilizar as condições materiais necessárias para que a universidade pudesse realizar as suas funções sociais; 5) normatização legislativa para assegurar a permanência dessas condições, 6) estabilidade dos professores para que pudessem exercer sem constrangimentos a sua cátedra, e 7) a complementaridade entre o ensino básico e o superior. O caminho preconizado por Humboldt para a consecução desses objetivos foi “a autonomia científica com organização estatal, que protegeria as instituições científicas superiores contra as intervenções políticas e contra os imperativos sociais” (HABERMAS, 1993).

Fichte, o segundo reitor da universidade de Berlim, “pregava que a universidade como totalidade realizava-se de modo totalitário: os professores teriam cada um o monopólio de uma matéria, sujeitos, como os estudantes, a um rígido esquema hierárquico e disciplinar, controlado por instâncias de supervisão e de julgamento” (Cunha, 2007, p.18). Trata-se de um monopólio desprovido de autonomia, no qual a docência deveria estar “orientada pelos princípios da *economia* (racionalização dos meios em relação aos fins [...]); de *utilidade* (...); de *estruturação do múltiplo* (discriminação dos elementos e sua disposição uns em relação aos outros [...])” (Idem, p.18). Por isso, os conflitos com os estudantes foram constantes em sua gestão na universidade.

A concepção de Fichte presente em representantes do CFE, como Newton Sucupira – que, como visto, era distinta da de Humboldt em relação à autonomia – foi harmonizada com a racionalidade da modernização em curso que incorpora modelo organizacional estadunidense. A autonomia universitária e, particularmente, da docência e pesquisa,

obviamente estavam interdidas pela ditadura que, desde o AI-1 estava promovendo afastamentos arbitrários de docentes tidos como críticos à ditadura, como, na primeira leva, Anísio Teixeira, Celso Furtado, Darcy Ribeiro e Paulo Freire, processo que, conforme demonstra Roberto Salmeron (1999), levou aproximadamente 80% dos docentes da UnB a se afastarem da instituição, seja pela coerção direta do novo governo, seja por compreenderem que a experiência de instituição de uma nova universidade estava inviabilizada naquele momento e que o ambiente na universidade inviabilizaria os seus trabalhos acadêmicos.

A racionalização dos meios em relação aos fins assumiu a forma da organização a partir dos departamentos e, também, do sistema de créditos, que potencializava o uso da força de trabalho da instituição. Não menos importante, a indução à pesquisa, uma realidade no período consignada no próprio texto da Lei 5.540/1968, veio acompanhada do enxugamento das verbas de Outros Custeios das universidades federais que, desse modo, deixaram de dispor de recursos próprios para auspicar a pesquisa dos professores e estudantes, a despeito de seu mérito acadêmico. A alternativa possível, desde então, era a adesão a certos programas inscritos no FNDCT e outros afins que continham uma *ratio* utilitarista congruente com o modelo da modernização conservadora. Mesmo a pesquisa básica, na física e nas biociências, por exemplo, estavam inscritas em determinados objetivos pragmáticos, como, por exemplo, o domínio da tecnologia nuclear e a viabilização da chamada *revolução verde* na agricultura, propósito importante nos marcos do capitalismo monopolista.

A estruturação do múltiplo, distintamente da unidade do diverso, buscava impor uma ordem ao pluralismo universitário, induzindo determinadas perspectivas teóricas, por meio de recompensas dos órgãos de fomento à C&T (recursos, bolsas, convênios internacionais, apoio a periódicos etc.) e, nas situações em que o enquadramento ‘persuasivo’ não fosse possível, pela repressão que se intensificaria justamente no momento em que a Lei 5.540/1968 foi instaurada, por meio do AI-5 (1968) e do Decreto 477/1969.

A imposição de tais racionalidades e mudanças organizacionais exigia a neutralização das resistências no interior da universidade. Como lembra Cunha (2007), as universidades foram *loci* de considerável inquietação intelectual no período anterior a 1964, especialmente entre estudantes que se apropriam de debates realizados fora da universidade, como no Instituto Superior de Estudos Brasileiros-ISEB e nos Centros Populares de Cultura da UNE, e interpelam os professores catedráticos resistentes às novas problemáticas teóricas. Na USP, a cátedra de Sociologia de Florestan Fernandes havia ampliado o campo de estudos a partir da pesquisa Economia e Sociedade, reunindo jovens pesquisadores para investigar aspectos

cruciais da formação econômico-social brasileira, como as classes sociais – Paul Singer, Octavio Ianni, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Pereira, Leôncio Martins Rodrigues – pesquisas que levariam Florestan a trabalhar com a perspectiva de que a Nação não poderia ser uma unidade de análise autossuficiente, visto que o país era parte da economia capitalista mundial. A problemática científica era, antes, as “diferenças específicas do capitalismo no Brasil”.

Físicos, como Mario Schemberg (USP), Jayme Tiomno (UFRJ) e José Leite Lopes (UFRJ), criticam os cerceamentos do imperialismo à pesquisa livre no Brasil, em especial no domínio da energia nuclear, área que contribuiu para a criação do Conselho Nacional de Pesquisas, em 1951, com o almirante Álvaro Alberto na liderança deste processo interrompido pelo governo de Café Filho, até a sua retomada, em bases (muito) controversas, pelo acordo Brasil-Alemanha em 1975. Com o AI-5, muitos desses professores foram cassados e as comissões de inquérito policial-militares instaladas na maioria das universidades e centros de pesquisa encarregaram-se de identificar os possíveis “subversivos” que deveriam ser banidos da vida universitária e dos centros públicos de pesquisa.

A despeito da adesão ideológica ou “em nome da ciência”, que levaram muitos professores a apoiar o golpe (a *intelligentsia* contrarrevolucionária), estes não logram, nos primeiros anos da ditadura, real hegemonia e, por isso, não surpreende que a ditadura tenha ampliado o arco de seus potenciais antagonistas, incluindo como alvos professores de prestígio e que não poderiam ser enquadrados como comunistas, como os já mencionados Anísio Teixeira e Celso Furtado, por exemplo.

A repressão passa a ser tão intensa após 1968 que, por ocasião do II PND, em que a modernização tecnocrática do Estado demandaria maior presença da universidade pública, a própria ditadura foi forçada a ampliar suas iniciativas em prol da obtenção do consentimento por meios persuasivos, como a indução por meio econômico, embora sem abrir mão de seu braço coercitivo.

Ao investigar a universidade nos primeiros anos do golpe, Luiz Antônio Cunha coloca em relevo o protagonismo estudantil. Embora frequentemente mencionados, raras são as obras que investigam histórica e sociologicamente as instituições universitárias que conferem destaque ao movimento estudantil, como se tais instituições não fossem forçadas, nos conflitos, também pelos estudantes. Cunha (2007) indica, refinadamente, os debates das tendências estudantis diante da terrível nova situação advinda do golpe civil-militar e da

repressão que se abateu sobre o movimento estudantil em 1964: o que fazer diante da Lei Suplicy, que cerceava o movimento estudantil organizado nos Diretórios Centrais de Estudantes e nos Grêmios que deveriam ser reconfigurados por novos estatutos?

Cunha (2007, p.31) é preciso ao caracterizar o XXVII Congresso da UNE, o primeiro após o golpe: realizado em São Paulo em julho de 1965, “justamente onde a AP era mais forte, na sede do Grêmio da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, a poucos metros do principal quartel da Força Pública (Polícia Militar)”. Destaca a representatividade do Congresso:

“Nele, os 313 dos 450 diretórios acadêmicos existentes no país, à época, (...) concentraram os debates em torno da Lei Suplicy” (Idem, p.31). E sintetiza as posições em confronto: a frente constituída em 1964, após o golpe, por meio de uma Junta Governativa, reunindo setores próximos ao PTB e ao PCB, “defendiam a tese de que não havia condições políticas para impedir o enquadramento dos diretórios” que, entretanto, ainda assim poderiam “constituir o instrumento de mobilização dos estudantes”. A maioria dos estudantes, contudo, “sob a direção da AP, aliada à Organização Revolucionária Marxista-Leninista (Polop) e ao Partido Comunista do Brasil, defendia obstinadamente o não enquadramento”. Defendiam, alternativamente, os diretórios livres. “As teses da AP [Ação Popular, RL] foram amplamente vitoriosas, assim como o candidato dessa organização à presidência da UNE” (CUNHA, 2007, p.32).

Em seção específica do capítulo 2 (Estudantes: enquadramento e trabalho), Cunha volta a discutir o protagonismo estudantil nos acontecimentos que se seguiram ao golpe. Lembra o incêndio da sede da UNE, a expulsão de estudantes da universidade em número ainda não devidamente levantado, a expulsão dos estudantes do Fórum Universitário por Gama e Silva, reitor da USP que ocupou por breve intervalo de tempo o MEC (e que, mais tarde, se notabilizaria tristemente pela participação na elaboração do AI-5), medida parcialmente revista pela Lei Suplicy que restabelece a participação de estudantes no Fórum Universitário, mas excluindo a UNE do processo. “Mais do que exclusão e repressão, o novo governo pretendeu montar um sistema de entidades paralelas às que congregavam os estudantes em todos os níveis” (CUNHA, 2007, p.55). O autor demonstra a conivência de reitores com a reconfiguração do movimento estudantil e as ameaças àqueles que resistiam em adaptar o movimento às determinações da Lei Suplicy.

As resistências, entretanto, ganharam força a partir de 1967, levando a revogação da Lei Suplicy por meio do decreto-lei 228 (Decreto Aragão) que extingue todas as representações regionais dos estudantes: “Entre os Das e DCEs, e o nível nacional, não haveria entidade nenhuma” (CUNHA, 2007,p.59). Objetivando a obediência dos reitores nas questões disciplinares dos estudantes e professores, o famigerado Relatório Meira Mattos, por meio de decretos anexados, atribuía aos reitores nomeados pelo presidente da República a responsabilidade pessoal pela disciplina em suas faculdades e universidades (Idem, p.93).

No texto legal afinal aprovado (Lei 5.540/1968) foi restabelecida a participação estudantil nos colegiados superiores, mas com várias limitações: não poderia exceder a 1/5 do conselho; a eleição teria que se dar entre estudantes com bom aproveitamento escolar; a função da representação deveria ser a colaboração com a administração; os regimentos dos diretórios estudantis deveriam ser aprovados pela instância (superior) da universidade e, caso a representação fugisse aos objetivos nos regimentos, poderiam ser aplicadas sanções previstas no estatuto da universidade. O limite organizativo, como no Decreto Aragão, seria o Diretório Acadêmico.

Assim, como no caso dos professores, a coerção veio combinada com graus distintos de persuasão. Certos germes da atual ‘empresa júnior’ podem ser encontrados, ao menos em termos do objetivo de difundir um certo *ethos* educativo, afim ao *espírito do capitalismo*, no Centro de Integração Empresa-Escola. Criado na véspera do golpe, gradativamente, amplia a sua presença nos estados, difundindo políticas de estágio nas empresas, iniciativa, como visto anteriormente, incentivada pelo Relatório do GT da reforma universitária.

Em conformidade com a doutrina da Escola Superior de Guerra, o projeto Rondon de extensão universitária – estruturado no Ministério do Interior – recria um nacionalismo *sui generis*, pois inscrito no intenso processo de monopolização, difundindo o lema geopolítico “ ‘integrar para não entregar (a Amazônia)’”(CUNHA, 2007, p.67).

Mais amplamente, a vinculação da universidade aos circuitos econômicos, como provedora de *recursos humanos*, constituiu o eixo da ação da área de planejamento do governo, sob a direção de Roberto Campos, notadamente no Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG). Conforme o Programa, a expansão das matrículas não deveria obedecer à demanda estudantil, mas seguir as demandas de força de trabalho pelo mercado. O mapa da expansão deveria ser congruente com o mapa dos interesses econômicos. O reclamo social

pelo direito à educação superior, nesse prisma, estaria subordinado aos anseios do Estado tecnocrático e das frações burguesas locais.

Tais orientações, carregadas de ideologia, não deixam de ser persuasivas, pois a proclamação da vinculação da universidade com o chamado mercado de trabalho contemplava anseios de frações das classes médias em busca de ascensão social, expectativas que se capilarizam para os estratos mais pauperizados da classe média, em especial entre aqueles cujo acesso ao ensino superior expressava uma conquista geracional, pois os primeiros da família a alcançar tal nível de ensino. Para o PAEG, em virtude do diferencial de renda propiciado pela educação superior, seria justo que os estudantes pagassem pelos cursos nos estabelecimentos oficiais “sob a forma de contribuição direta ou da bolsa restituível, sendo esta para a manutenção do estudante e/ou para cobertura das anuidades” (CUNHA, 2007, p.69).

O autor observa que a política de concessão de bolsas preconizada pelo PAEG é paulatinamente aumentada a ponto de a USAID suspender a ajuda à educação brasileira conforme “o *General Accounting Office* do governo dos EUA” (Cunha, 2007, p.70). Com efeito, “em 1973, de acordo com aquele órgão, 39% dos recursos públicos dispendidos com o ensino do grau superior consistiam em subsídios a escolas particulares” (Idem, p.70). É a partir desses estímulos que, em meados da década de 1970, o setor privado alcançará 50% das matrículas totais da educação superior, tendência que conhecerá notável expansão nos anos 1990 e, sobretudo, assumirá caráter monopólico com a entrada de fundos de investimentos (*private equity*) e corporações como a Laureate, internacionalizando e submetendo a educação superior privada à dinâmica do capital financeiro, igualmente amparados por recursos públicos.

Outra tendência discutida nos documentos básicos que procuravam operacionalizar a agenda do IPES elaborada entre dezembro de 1964 e janeiro de 1965 foi a de adotar o modelo de massificação dos EUA. “O curso de graduação deveria ser fragmentado em três: o bacharelado superior, a licenciatura e o doutorado”. É desconcertante, pois a questão está na ordem do dia das políticas educacionais hodiernas, encontrar a formulação de que o primeiro ciclo da graduação deveria equivaler ao *college*, “obtida em cursos de três anos de duração, em universidades ou em faculdades isoladas de Filosofia, Ciências e Letras”. Tais cursos se caracterizariam por “fornecer uma ‘base de conhecimentos, suficientes para o exercício de um sem-número de profissões não especializadas, mas de nível superior, em atividades econômicas secundárias e terciárias” (p.71), conforme defendia Roberto Moreira em

seminário do IPES. “Os *teachers’ colleges* deveriam servir de base para a extração, de dentro das faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, das faculdades de Educação ou Escolas Normais Superiores” (p.71). Nestes casos, os cursos igualmente breves, divididos em dois ciclos com dois anos de duração cada um: “O primeiro ciclo formaria bacharéis em Ciências da Educação; o segundo ciclo, visando à licenciatura, forneceria capacitação profissional para o ensino das matérias” (p.71) diversas (artes, letras, ciências naturais, biologia, matemática etc.).

As resistências a tal modelo a despeito da repressão da ditadura foram significativas, inclusive pela SBPC. Não foi possível, por conseguinte, implementá-lo de modo ortodoxo, seguindo o modelo considerado como matriz. No entanto, recorrentemente, tal modelo volta à baila, em geral por meio da USAID e, mais recentemente, pelos reformadores educacionais europeus impulsionados pela OCDE e, secundariamente, pela UNESCO, a partir do Tratado de Maastricht (1992), concepção organizativa expressa no Processo de Bolonha. No Brasil, o modelo que balizou a REUNI, o projeto Universidade Nova, preconiza um primeiro ciclo de formação de menor duração, a exemplo dos modelos anteriormente referidos (Bolonha e *college*). Seguindo orientação do MEC, novamente contando com a consultoria da USAID, o modelo do *Community College* foi adotado pelos Institutos Federais de Educação Tecnológica - IFET.

Os conflitos, aquecidos pelo movimento estudantil, não frearam os avanços na difusão de uma certa forma de apropriação de aspectos do modelo estadunidense. Em sua autocrítica, Cunha redimensiona o papel dos acordos MEC-USAID na definição da agenda da chamada reforma universitária, colocando em relevo, pertinentemente, o protagonismo de setores universitários que vinham reivindicando mudanças afins (fim da cátedra, departamentos, créditos, ciclos básicos etc.) a exemplo da UnB e do ITA. Os nexos entre setores internos e externos são entendidos por Florestan Fernandes como axiais para o seu conceito de capitalismo dependente como uma forma particular do capitalismo monopolista que conjuga, simultaneamente, dominação externa e dominação interna, cada uma dialeticamente vinculada à outra. O mesmo fenômeno estaria subjacente à heteronomia cultural na universidade, cujos determinantes deveriam ser buscados no capitalismo dependente e, por conseguinte, na forma específica de interação entre as frações burguesas locais e as hegemônicas.

A existência desse emaranhado de relações entre setores internos, tecnocracia militar, frações burguesas dominantes (PAEG/ IPES, por exemplo) não significa, como demonstra Cunha (2007), ausência de atuação sistemática da USAID, particularmente na organização e

fortalecimento da pós-graduação nas principais universidades brasileiras. Um indicador dessa influência, apresentado pelo autor, é impactante: entre 1965 e 1970, “a USAID sozinha concedeu 3.800 bolsas de estudos a brasileiros”(p. 161). A influência dessas ações de fomento não pode evidentemente ser negligenciada, incidindo sobre o planejamento do ensino superior por técnicos do MEC e da USAID (convênio MEC-USAID) e sobre a modernização da administração das universidades (consultores, bolsas nos EUA, criação do Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras -CRUB).

Passado e presente da universidade no capitalismo dependente

Em o 18 Brumário de Louis Bonaparte, Marx argumenta:

E justamente quando parecem empenhados em revolucionar-se a si e às coisas, em criar algo que jamais existiu, precisamente nesses períodos de crise revolucionária, os homens conjuram ansiosamente em seu auxílio os espíritos do passado, tomando-lhes emprestado os nomes, os gritos de guerra e as roupagens, a fim de apresentar nessa linguagem emprestada⁴.

As grandes tendências atuais da universidade brasileira não estão inscritas no contexto de uma reforma universitária assumida como tal, embora nos primeiros anos do governo de Lula da Silva a menção a reforma aparecesse dispersa em alguns momentos, ao menos até o envio do PL 7200/2006 ao Congresso Nacional. Em virtude da resistência de vários setores, entre os quais os movimentos docente e estudantil, o intento reformista foi substituído por medidas *ad hoc* que, entretanto, guardam notável coerência e coesão internas, promovendo mudanças de larga envergadura que, ao que tudo indica, configura um novo ponto de não retorno na história da universidade brasileira.

Os apontamentos deslindados no presente artigo apenas esboçam problemas que devem compor uma nova problemática de pesquisa: a universidade no capitalismo dependente, processo que requer muitas investigações e que suplanta a possibilidade de estudos de um ou outro pesquisador isoladamente. O esforço inicial, na trilha de Bourdieu, Chamberondon e Passeron (2002), é esboçar teoricamente a referida problemática de pesquisa.

Epistemologicamente, não seria adequado pressupor que o presente resulta de mudanças cumulativas do passado que aos poucos o vão engendrando. A interpelação teórica

⁴ MARX, K. O 18 Brumário de Louis Bonaparte. Disponível em: <http://www.marxists.org/portugues/marx/1852/brumario/cap01.htm>

da situação presente da universidade no Brasil de hoje pode, contudo, nos ajudar a melhor compreender o passado e, dialeticamente, tornar pensável o presente.

Luiz Antônio Cunha interpelou a chamada reforma universitária de 1968 e foi capaz de, por meio da pesquisa sistemática, tornar pensável o que poderiam ser as nervuras centrais da dita reforma. Destacou que os reformadores internos se valeram do ideário idealista alemão sobre a ideia de universidade, ajustando-o ao pensamento liberal de Fichte que, conforme o autor, expressa uma concepção autoritária de universidade que se adaptaria com perfeição ao modelo organizacional estadunidense, tal como expresso, contraditoriamente, por sujeitos locais, nacionais, internos (Relatório do General Meira Mattos) e externos aos quartéis, como no GT sobre a reforma universitária, acrescido dos consultores estadunidenses. Resultou desse processo uma americanização do modelo de universidade brasileira. Dentre as principais mudanças do período que guardam nexos mais profundos com a situação atual, por relevância, três precisam ser destacadas: (1) o deslocamento do eixo da função social da universidade centrado na ciência e tecnologia para um novo lugar, a pesquisa e desenvolvimento ou inovação tecnológica; (2) a expansão de cursos minimalistas, e (3) a expansão privada-mercantil por meio da indução estatal.

(1)

A difusão da universidade “interessada” na acepção gramsciana se deu pela área econômica, especificamente, no Planejamento. Ao criar a FINEP e o FNDCT, o governo ditatorial logrou construir ferramentas poderosas de indução sobre a produção de conhecimento (e sobre a função social da universidade) e de esvaziamento da autonomia universitária, pois atribuía a outras esferas (Planejamento/pesquisa, CFE/currículos, Presidência da República/ nomeação de reitores) “prerrogativas e responsabilidades que jamais poderiam ser alienadas das universidades” (FERNANDES, 1975, p.233). Os recursos passaram a ser negociados, pactuados, diretamente entre os grupos de pesquisa e os financiadores, à revelia das esferas internas da universidade como instituição social. O passo adiante se deu com as mudanças no CNPq, notadamente a partir do PADCT (LEHER e SILVA, 2011). O uso do financiamento como mecanismo indutor do interesse da universidade cumpriu, assim, dois objetivos, a conformação da universidade à modernização conservadora e o debilitamento da autonomia universitária. Desprovida de recursos orçamentários para

subsidiar a pesquisa, a universidade se viu fragmentada por grupos que concorrem entre si e buscam estratégias de acesso diferenciado aos programas e editais de pesquisa.

Examinando as políticas de C&T da ditadura, em especial a partir do II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-79), é possível postular que a chamada agenda reformista das três últimas décadas não pode ser desvinculada das medidas empreendidas pela modernização conservadora da ditadura. Existem linhas de continuidade entre o presente e o passado – como o controle governamental sobre a chamada ciência básica, a pesquisa tecnológica e a pesquisa e desenvolvimento e, conseqüentemente, sobre a pós-graduação – que não podem ser negligenciadas. Estes nexos são intensos e profundos e possuem como nervura principal a vinculação do aparato de C&T e de P&D do Estado aos interesses econômicos, organizados fora do alcance da autonomia universitária.

Na ótica do capital, não é relevante se a universidade deve ser estrangulada a encaminhar a “Revolução Verde”, por meio de sementes híbridas e de uma cesta de insumos agroquímicos, ou se deve ser financiada para difundir sementes transgênicas e defensivos a eles associados, como a soja transgênica associada ao uso de glifosato (Roudaup-RR). O que importa para o capital é se a universidade é dinamicamente operacional para a sua reprodução ampliada. Para a universidade, contudo, as diferenças podem ser marcantes. Enquanto o uso de híbridos requer o desenvolvimento de variedades de cultivares adaptados ao ambiente (o que exige pesquisa sistemática), os transgênicos são “pacotes” fechados, exigindo, por parte dos consumidores de sementes, muito mais a concordância com o seu uso do que a pesquisa para viabilizá-los (no caso dos transgênicos, irrelevante).

Por isso, é incorreto supor que a existência de nexos entre o presente e o passado impede o registro de discontinuidades e mudanças relevantes. No estágio anterior, a presença de setores estratégicos no rol do Estado (telefonia, energia, satélites, aviação, desenvolvimento de pesquisa agropecuária, fármacos etc.) exigiu o fomento da pesquisa básica relativamente autônoma frente aos interesses imediatos do capital. A melhoria genética dos cultivares, por exemplo, requer o conhecimento básico da genética, suas técnicas, seus métodos e a formação de um certo contingente de geneticistas com especializações diversas (genética molecular, microrganismos, vegetal etc.). O que vale para as ciências biológicas se aplica a todas as áreas.

Esses conhecimentos básicos atualmente já são de domínio das universidades que possuem grupos de pesquisa consolidados, logrando muito significativa produção científica

no plano mundial. Com efeito, na média de 2007 a 2011, o Brasil respondeu por 2,6% da pesquisa mundial (a China respondeu por 11%), mas colaborou com 8,8% de toda a pesquisa agrícola e 6,6% dos estudos sobre plantas e animais. Entretanto, na área das engenharias e das ciências físicas, o percentual foi muito baixo. Conforme o relatório do índice de Thomson-Reuters, o impacto das publicações obtido pela média das citações por artigo publicado é reduzido e acentuadamente decrescente no período 2006-2008, concentrando-se nas áreas em que o país produz relativamente pouco, como matemática, física e engenharia.

O que relativamente mais retrocedeu foi justo os tão proclamados nexos com o setor produtivo. Com a privatização das estatais, espaços de aprendizado foram desfeitos com o fechamento dos departamentos de Pesquisa e Desenvolvimento das empresas públicas, situação que alcançou diversas áreas com a exceção da Petrobrás. Entre os BRICS, o Brasil é o único em que o setor privado contribui com menos de 50% do investimento em P&D (na China, 74% do investimento nacional em P&D, a Coréia do Sul, 75%). A China gerou, em 2009, 185 mil patentes, a Coréia do Sul 45.900, por ponto de Gasto Bruto em Pesquisa e Desenvolvimento (agregando gastos públicos e privados em P&D)⁵. O Brasil, contudo, ainda ocupa a 58ª colocação entre os países mais inovadores do mundo, recuando 7% entre 2002 e 2007, conforme o Relatório Mundial da Ciência da UNESCO de 2010.

No contexto atual em que as estatais são escassas, em que o centro de gravidade da economia é constituído pela exportação de *commodities*, e em que as corporações se ajustaram a cadeias produtivas fragmentadas (conformando o fenômeno das 'montadoras'), priorizando, no país, atividades que não envolvem mediação complexa com a produção científico-tecnológica e forte aplicação de P&D, a demanda das frações burguesas dominantes para a universidade é de outro tipo, distinto do modelo anterior. No quadro atual, é verificável demandas direcionadas para nichos de pesquisa tecnológica (em que sobressai as demandas da Petrobrás) e, em menor grau, de pesquisa básica nas universidades. O grosso dos convênios, contudo, é de natureza muito mais operacional, como prestação de serviços de distintas naturezas (o que explica parcialmente o baixo número de patentes no Brasil).

Retomando o problema da pesquisa, no vácuo provocado pelo esvaziamento dos departamentos de P&D das antigas estatais, o Estado vem difundindo medidas que associam as universidades às empresas, colocando as instituições a serviço das suas demandas operacionais. Entre as principais medidas, destacam-se: a criação dos Fundos Setoriais para o

⁵ Carlos Orsi. China domina produção científica de emergentes; no Brasil, biológicas preponderam. Inovação (Unicamp), 15/04/2013.

financiamento da pesquisa, a Lei do Bem (Lei nº 11.196/2005) e a Lei da Inovação Tecnológica (Lei nº 10.973/2004). O gotejamento de recursos governamentais e de empresas privadas tem aumentado nos últimos anos, beneficiando os professores empenhados no empreendedorismo que, de atividade considerada desqualificante, passa a ser reconhecida como uma das mais nobres na universidade e no sistema de fomento à pesquisa e à inovação (P&D).

Os projetos de parceria público-privada assumidos pelos docentes resultam em complementação salarial, equipamentos, bolsistas, tudo isso tangenciando os espaços públicos, pois os contratos são mediados por fundações privadas. Muitos professores passam a se ver como gestores de projetos. Isso requer especial atenção aos editais, à gestão de equipes de pesquisa, à valorização de habilidades gerenciais para organizar administrativa e financeiramente os projetos que, na área social, muitas vezes quase se confundem com prestação de serviços aos governos (programas de educação de jovens e adultos, avaliação, alfabetização, material didático, acompanhamento de programas de bolsas sociais etc.).

Do ponto de vista epistemológico, os problemas não são menores. A relevância da problemática “científica” é definida previamente por editais definidos em espaços fortemente determinados por interesses particularistas. Desde os Fundos Setoriais (1999)⁶, a presença de representações empresariais nos comitês gestores foi instituída como uma demanda “natural e legítima”. Nos marcos capitalistas, em particular nos países do G7, tal ampliação das representações empresariais nos comitês de fomento à Pesquisa e Desenvolvimento de fato não causaria surpresa, pois tais atividades se desenvolvem nas empresas. No Brasil, o paradoxo é que a P&D é atribuída às universidades, uma situação exótica, pois inexistente nos países hegemônicos: nestes, as corporações possuem seus próprios departamentos voltados para a área e a universidade é instada a apoiar tais ações por meio da pesquisa básica e aplicada e da formação de pessoal qualificado e, eventualmente, a desenvolver projetos que possuem interface com as empresas (em geral, menos de 10% do total), mas sem substituir os seus departamentos específicos.

A via aberta pelo PAEG e pelo deslocamento dos órgãos de fomento para o Ministério do Planejamento no período da ditadura produziu novos caminhos, igualmente desvinculados do controle direto do Ministério da Educação, agora reunidos no Ministério da Ciência e

⁶ “Os Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia, criados a partir de 1999, são instrumentos de financiamento de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação no País. Há 16 Fundos Setoriais, sendo 14 relativos a setores específicos e dois transversais. Destes, um é voltado à interação universidade-empresa (FVA – Fundo Verde-Amarelo), enquanto o outro é destinado a apoiar a melhoria da infraestrutura de ICTs (Infraestrutura)”, disponível em: http://www.finep.gov.br/pagina.asp?pag=fundos_o_que_sao, acesso em 8/11/13.

Tecnologia, que ampliou o seu controle sobre o fazer universitário. Como assinalado, a indução do MCT não é para que a universidade prepare o pessoal qualificado nas atividades de ciência e tecnologia e de pesquisa e desenvolvimento, mas como lócus da inovação. A debilidade da demanda das empresas por inovação tecnológica propriamente dita é tal que, mesmo em um ambiente de relativa escassez de recursos, apenas 70% das verbas disponíveis nos Fundos Setoriais em 2012 foram alocadas em despesas executadas (R\$ 4.215.832.078 arrecadado, despesa executada R\$ 2.969.485.265).⁷

Na impossibilidade de que a universidade possa cumprir essa função, uma hipótese a ser investigada é que os projetos de P&D assumem o caráter de serviços de apoio às empresas, o que compromete a qualidade da formação dos estudantes e, sobretudo, pode afastar a universidade pública de investigar problemas atuais e futuros nos diversos domínios da vida: energia, agricultura, meio ambiente, saúde, educação, reforma urbana, mobilidade etc. Desse modo, nem a matriz idealista (mas pensada como universidade livre e autônoma) da universidade humboldtiana, nem a universidade profissional napoleônica (mas engajada nos problemas nacionais e vigorosamente relacionada ao projeto de revolução burguesa ‘clássica’) poderiam servir de matriz para a universidade brasileira que, conforme Chauí (2003), a seguir nesse rumo pode tornar-se muito mais uma organização (e não uma instituição) cuja função é operacional.

(2)

Mas há outro corolário a considerar ao examinar os novos perfis da economia brasileira, concentrados em setores não intensivos em conhecimento. A maior parte do sistema de educação superior pode se limitar a ofertar ensino aligeirado, como os cursos superiores de tecnologia, os cursos de graduação ofertados por empresas controladas pelo capital financeiro que buscam maximizar os seus lucros em detrimento da qualidade da formação, os cursos de formação de professores à distância e outras modalidades de educação terciária.

Mesmo nas públicas, é comum graduações de quatro anos bastante simplificadas, com largos ciclos básicos generalistas, possivelmente semelhantes aos Centros de Estudos Gerais defendidos por Rudolph Atcon (CUNHA, 2007, p. 194), não muito distintos dos *community colleges*, modelo recomentado na prática pelo GT da reforma universitária instituído pela ditadura, conforme apontado por Cunha (2007) e Fernandes (1975) e que, conforme aponta

⁷ http://www.mct.gov.br/upd_blob/0225/225481.pdf

Cunha (2007,p.194, nota 30), foi defendido também por Anísio Teixeira nos anos 1950⁸. O texto do Anteprojeto (da reforma universitária) estabeleceu com clareza a existência de dois ciclos de formação: o básico e o profissional. O primeiro poderia possuir terminalidade e ensinar a continuidade para o segundo ciclo profissional, podendo, inclusive, ser ofertado em estabelecimentos de ensino criados para o oferecimento de cursos de curta duração, conformando uma estrutura de cursos muito semelhante aos *college*, proposta esta que acabou não sendo acolhida pela comissão mista do congresso (CUNHA, 2007, p.265-266). Entretanto, o Art. 23 da Lei 5.540/1968 manteve a possibilidade de cursos profissionais de curta duração voltados para o mercado de trabalho e a existência dos dois ciclos de formação: básico e profissional.

Embora o modelo de formação por ciclos e, ainda, a proliferação de cursos de curta duração tenha sido fortemente criticada por entidades profissionais no contexto da ditadura, como os Conselhos de Engenharia e, no caso das licenciaturas curtas, pela SBPC – iniciativas que lograram relativo êxito no enfrentamento desse modelo –, os cursos de curta duração voltaram ao cenário político nos anos 1990 com a nova LDB (educação profissional tecnológica, graduação; Institutos Superiores de Educação). Mais recentemente, a perspectiva de cursos mais breves tem se confirmado como um dos resultados possíveis do Programa de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI), em especial nos novos *campi* em que os bacharelados interdisciplinares de curta duração são comuns, em particular na formação de professores.

De fato, analisando a conjuntura educacional latino-americana é possível constatar fortes pontos de convergência entre a agenda de grande parte dos países da região com o diagnóstico e as saídas propugnadas pelos organismos internacionais como Banco Mundial, UNESCO, OCDE, e, mais discretamente, OMC. Essa convergência, como assinalado ao longo do presente texto, não deve ser lida como uma rua de mão única. Ela é simultaneamente defendida pelas frações burguesas locais e pelas frações hegemônicas em nível mundial. A principal confluência é a adoção do modelo advindo do “processo de Bolonha”. Na América Latina este modelo vem sendo calibrado, grosso modo, pelos *Community Colleges*, formato idealizado pela USAID como o mais desejável para a região.

⁸ É necessário distinguir a defesa do ciclo básico de formação geral por Anísio Teixeira no projeto da UnB das atuais propostas de formação nos Bacharelados Interdisciplinares. Distintamente da semelhança apregoada pelos defensores destes bacharelados, na UnB a proposta é que o ciclo básico seja em horário integral e que a relação professor-aluno fosse reduzida para no máximo 1:8.

Aos governos – seja federal, sejam estaduais – interessa abrir vagas de curta duração (ou cursos de quatro anos aligeirados) nas públicas, desde que não precisem ampliar muito os recursos disponíveis, pois a pressão pelo acesso ao ensino superior segue muito relevante em virtude da expansão do ensino médio nas duas últimas décadas e que recentemente apresenta uma curva descendente. O modelo bolonhês permite a redução do custo aluno à metade, favorecendo uma expansão a baixo custo e com promissores dividendos eleitorais e para a governança. Por meio da educação à distância, o contingente alcançado ainda é maior. A criação da Universidade Aberta do Brasil, pelo governo federal, busca alcançar este objetivo de massificação. A eficácia dessa modalidade tem que ser pensada mais na esfera política do que na educacional estrito senso.

A coexistência de modelos distintos de formação que pareçam um aspecto contraditório da Lei 5.540/1968 é uma expressão do desenvolvimento desigual do capitalismo, tão bem caracterizado por Francisco de Oliveira (1972/2003) com a sua imagem do ornitorrinco. Em alguns casos, o rebaixamento da formação é tal que não contempla setores industriais de empresas mistas, como ocorre na Petrobrás ou empresas de maior sofisticação tecnológica, como a Embraer, e outras que compreendem que a formação curta não qualifica a força de trabalho que necessitam. Para isso, podem contar com as principais universidades públicas. Mas esse problema não parece ser generalizado, mantendo no horizonte o fortalecimento do modelo bolonhês.

A contradição mais relevante na estratégia dos cursos tecnológicos e outros de curta duração é o possível desencontro com a expectativa dos jovens, como ocorreu com a proliferação desses cursos no México. Com a explosão de cursos privados de caráter superficial e, ainda, da expansão exponencial da educação à distância, movimento acompanhado pelas instituições públicas, o custo relativo da força de trabalho com formação superior caiu muito em diversas regiões, em especial em algumas áreas profissionais. Assim, muitos empregadores acabaram optando por contratar pessoal graduado em quatro ou cinco anos, visto que o custo desta força de trabalho foi reduzido com a crescente massificação da oferta de graduados. Os jovens captam essas contradições. No caso do México muitas dessas instituições de cursos tecnológicos de curta duração estão significativamente esvaziadas em termos de matrículas.

Uma questão interessante para ser inserida na nova problemática da universidade no capitalismo dependente é compreender de modo mais sistemático as tendências da economia, buscando caracterizar os diversos perfis da força de trabalho demandada. As entidades

empresariais, tanto no sistema S, como nas demais representações, têm trabalhado com um horizonte de formação superior de menos de 10% da força de trabalho, o que explicaria, atualmente, a abrupta queda do custo da força de trabalho com educação superior em diversas áreas.

(3)

No período da ditadura, a expansão da oferta de vagas e a proliferação de faculdades isoladas não teria sido possível sem a ampliação da oferta de bolsas de estudo (crédito educativo) e outros subsídios, como isenções tributárias⁹. Apesar da Lei 5.540/68 explicitar que as faculdades seriam um tipo de instituição “excepcional” frente à universidade, o fato é que a sua existência foi defendida pelo CFE que manteve, por muitos anos, uma postura favorável ao seu reconhecimento. Por meio da agregação destas, foram constituídas universidades voltadas especificamente para o ensino, em desacordo, inclusive, com a conceituação preconizada pela Lei 5.540/68 (o ensino superior é indissociável da pesquisa, Art.2º).

Desde então, por diversos meios, o Estado seguiu subsidiando a expansão do setor privado. Mesmo em um contexto de grande mobilização social do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), a Constituição Federal instituiu que “O ensino é livre à iniciativa privada” (Art. 209) e que “Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas” (Art. 213). Amparados pelas brechas na Constituição, os operadores do setor privado lograram considerável êxito no fortalecimento das instituições privadas, agora de caráter mercantil, conceituadas como ‘particulares’.

O FIES, criado pelo governo Cardoso em 1999, substituiu o Programa de Crédito Educativo - PCE/CREDUC. O Fundo destina-se a financiar a graduação no Ensino Superior de estudantes que não possuem condições de arcar com os custos de sua formação. A partir de 2010, o programa passou a ser operado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e os juros, antes referenciado na taxa Selic, caíram para 3,4% ao ano, obrigando o Estado a ampliar os aportes de recursos públicos para custear a diferença entre as referidas taxas de juros. Em 2005, foi criado o Programa Universidade para Todos que, em

⁹ No Relatório do GT sobre a reforma universitária, as formas de subsídios públicos foram ativamente sustentadas, como a destinação de até 2% do imposto de renda das pessoas físicas e jurídicas para “programas de desenvolvimento da educação”(Fernandes, 1975, p.233).

desacordo com o Art. 213 da Constituição Federal, permite repasse de verbas públicas, por meio de generosas isenções tributárias, para as instituições particulares, isto é, com fins lucrativos.

Objetivando ampliar o apoio às instituições privadas, o MEC confere prioridade às instituições que participam do PROUNI no acesso aos recursos do FIES. Ademais, todos os estudantes que possuem bolsas parciais de 50% do PROUNI podem ter o restante custeado pelo FIES. Desse modo, um enorme mercado foi aberto ao setor privado, pois agora estudantes que não poderiam pagar pela “mercadoria educação” podem ter o seu custo bancado pelas verbas públicas. A demanda pela mercadoria, por conseguinte, está assegurada. Diante desse novo cenário econômico, o setor privado conhece uma acelerada concentração, sob o controle do capital financeiro.

Entre os fundos de investimento (*private equity*), destacam-se os controlados pelo *Credit Suisse*, que se associou ao oligopólio editorial inglês *Pearson*, proprietário das maiores editoras mundiais e de influentes jornais, como *Financial Times*, e revistas, como *The Economist*. No Brasil, controlam o Sistema Educacional Brasileiro que, por sua vez, possui diversas escolas básicas e Faculdades, além de editoras. O BR Investimentos, controla o grupo Anima Educação que, por sua vez, controla o Centro Universitário UNA (Belo Horizonte), Centro Universitário de Belo Horizonte (UNIBH), Centro Universitário Monte Serrat (UNIMONTE-SP), além de estar associado ao Grupo Abril Educação (colégios pH, Anglo, entre outros) e ao grupo HSM Educação S.A que possui participação, entre outras, no Mackenzie, PUC-RS, PUC-PR. O Fundo *Advent*, controla a *Kroton* Educacional, acionista do Pitágoras, e mais de 13 outras importantes empresas educacionais que totalizam 514 mil estudantes. Em 2013, a *Kroton* associou-se à Anhanguera Educacional, controlada pelo fundo do Banco Pátria, possuindo enorme rede de instituições que somam 459 mil estudantes. A fusão Anhanguera e *Kroton* (*Advent/Pátria*) torna o grupo a maior instituição privada do Brasil, seguramente entre as três maiores do mundo. O GP Investimentos controla a Estácio S.A., que por sua vez abrange 10 grandes outras empresas, além de outras menores, possuindo 271,5 mil matrículas. Várias outras instituições privadas estão sob controle de fundos e possuem inúmeras ramificações, como: IBEMEC (*Capital Group*), Grupo Mauricio de Nassau (*Cartesian Capital Group*) etc.

Além dos fundos, grupos multinacionais como *Laureate*, adquiriu a Anhembí/Morumbi e outras grandes empresas, totalizando 140 mil estudantes. A corporação *DeVry University* iniciou o seu processo de aquisições e a *Whitney International Group* fez

aquisições como a Universidade Veiga de Almeida e as faculdades Jorge Amado. Juntas, as corporações e fundos já controlam a maioria das matrículas privadas no Brasil. Apenas cinco desses grupos possuem 30% das matrículas privadas.

As tendências identificadas por Cunha (2007) se mostraram nodais e, conforme o autor, modificaram, em profundidade, a educação superior brasileira nos anos 1960. A persistência do capitalismo dependente produziu novos delineamentos que possuem nexos e mediações com os investigados pelo autor. Vinte e cinco anos depois, uma nova problemática teórica tem que ser elaborada para investigar as tectônicas mudanças em curso. *A Universidade reformanda* nos inspira!

Referências bibliográficas

BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J. C.; PASSERON, J. C. *El oficio del sociólogo: Presupuestos epistemológicos*. Bs.As: Siglo XXI, 2002.

CHAUI, M. A universidade pública sob nova perspectiva. *Rev. Bras. Educ.* [online], 2003, n.24, p. 5-15.

CUNHA, L. A. *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

FERNANDES, F. *Universidade brasileira: reforma ou revolução?* SP: Alfa-Omega, 1975.

HABERMAS, J. *A idéia da universidade – processos de aprendizagem*. Colóquio Educação e Sociedade. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

LEHER, R.; SILVA, S. Financiamento e heteronomia na pesquisa acadêmica (1950-1990). *Rev. Praia Vermelha: estudos de política e teoria social*, 2011, v.21, n.1, p.121-134.

OLIVEIRA, F. de *Crítica à razão dualista/ O ornitorrinco*. SP: Boitempo, 2003.

SALMERON, R. A. *A universidade interrompida: Brasília 1964-1965*. DF: Ed. UnB, 1999.

THAYER, W. *A crise não moderna da universidade moderna*. BH: Editora UFMG, 2002.

Submissão: outubro de 2013
Publicação: maio de 2014