

ORGANIZADORES:

BENÍCIO VIERO SCHMIDT - RENATO DE OLIVEIRA - VIRGILIO ALVAREZ ARAÇÓN

ENTRE ESCOMBROS E ALTERNATIVAS: ENSINO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA



EDITORA



UnB

As velozes e intensas mudanças sociais que vivemos nas últimas duas décadas refletem-se nas instituições. Os debates atuais giram em torno de novos paradigmas de estruturação e administração das organizações. Cada uma das organizações sociais volta-se para o seu interior, discutindo sua missão e suas metas estratégicas para o próximo século, sem esquecer a interrelação com as outras organizações e com as várias esferas estatais e sociais. O ensino superior não escapa a esse exame crítico. A entrada do novo século e mesmo do novo milênio, com todas as mudanças econômicas, políticas e culturais que já se antecipam, impõe repensar as estruturas, os objetivos e a função social que o ensino superior, a universidade, a ciência & tecnologia e a profissão acadêmica desempenharão neste novo contexto. O Estado debruça-se sobre esse novo tema, assim como a própria Academia e mesmo a sociedade. Os atores dialogam e buscam o consenso, nem sempre fácil, nem sempre possível, na definição de políticas que dêem um novo formato, uma nova missão, um novo papel ao ensino superior, à ciência & tecnologia, à universidade e à profissão acadêmica. Os problemas que afetam ao Brasil, nesse sentido, não são simplesmente dele, são problemas comuns aos outros países do continente latino americano, ainda que em dimensões e condições diferentes.

**ENTRE ESCOMBROS E ALTERNATIVAS:
ENSINO SUPERIOR
NA AMÉRICA LATINA**

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Reitor

Lauro Morhy

Vice-Reitor

Timothy Martin Mulholland

EDITORA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Diretor

Alexandre Lima

Conselho Editorial

Alexandre Lima,
Airton Lugarinho de Lima Camara,
Estevão Chaves de Rezende Martins,
José Maria G. de Almeida Júnior,
Moema Malheiros Pontes

BENÍCIO VIERO SCHMIDT
RENATO DE OLIVEIRA
VIRGILIO ALVAREZ ARAGÓN
(Organizadores)

**ENTRE ESCOMBROS E ALTERNATIVAS:
ENSINO SUPERIOR
NA AMÉRICA LATINA**

EDITORA



UnB

Copyright © 2000 by Benício Viero Schmidt, Renato de Oliveira & Virgílio Alvarez Aragón (organizadores)

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 5.988, de 14/12/73.

É proibida a reprodução, total ou parcial, por quaisquer meios,
sem autorização prévia, por escrito, da editora.

Editora Universidade de Brasília

SCS Quadra 02 Bloco "C" nº 78

Edifício OK - 2º andar

70300-013 Brasília – DF - BRASIL

Fone: (55 00 xx 61) 226-6874 - Fax: (55 00 xx 61) 225-5611

Site: <http://www.editora.unb.br> - Endereço Eletrônico: editora@unb.br

Supervisão Geral de Editoria: Maria Zélia Borba Rocha

Capa, projeto gráfico e editoração eletrônica: Data Certa Comunicação

Ficha catalográfica elaborada pela
Biblioteca da Universidade de Brasília

Schmidt, Benício Viero

S349

Entre escombros e alternativas: ensino superior na América Latina / Benício Viero Schmidt, Renato de Oliveira, Virgílio Alvarez Aragon. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

310 p.

ISBN 85-230-0602-8

1. Ensino superior - América Latina. 2. Ensino superior e sociedade. 3. Política educacional - América Latina. I. Oliveira, Renato de. II. Aragon, Virgílio Alvarez. III. Título.

CDU 378.014.53(7/8)

Financiamento:

CAPES – Fundação-Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO **9**

PREFÁCIO

A EDUCAÇÃO SUPERIOR LATINO-AMERICANA EM UMA ENCRUZILHADA **15**

Virgilio Alvarez Aragón e Maria Zélia Borba Rocha

UNIVERSIDADE, ELITES E ESTADO

A UNIVERSIDADE, A FORMAÇÃO DAS ELITES E A CONSTRUÇÃO DO ESTADO NO BRASIL **29**

José Antônio Giusti Távares

A FORMAÇÃO DE CIENTISTAS: NECESSIDADES E SOLUÇÕES

ASPECTOS DA FORMAÇÃO DE CIENTISTAS NO PAÍS: EVIDÊNCIAS, ÊXITOS E DESAFIOS **77**

Jacques Velloso

FORMAÇÃO DE CIENTISTA: O CASO DE VITAL BRAZIL (1865/1950) **99**

André de Faria Pereira Neto

PROFISSÃO ACADÊMICA: ESPECIFICIDADES E PERSPECTIVAS

A PROFISSÃO ACADÊMICA NO BRASIL: CONDIÇÕES ATUAIS E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO **139**

Elizabeth Balbachevsky

LOS ACADÉMICOS EN LOS NOVENTA: ¿ACTORES, SUJETOS, ESPECTADORES O REHENES? **155**

Manuel Gil Antón

LA PROFESION ACADÉMICA EN BRASIL: EL CASO DE LA UNIVERSIDAD DE BRASÍLIA **179**

Virgilio Alvarez Aragón

Políticas Públicas e Acadêmicos: um caso de impacto **205**

MARIA ZÉLIA BORBA ROCHA

Universidade Pública, C&T e Acadêmicos **229**

VILMA FIQUEIREDO

AS NOVAS POLÍTICAS DE REESTRUTURAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR E O FUTURO DA UNIVERSIDADE

A Educação Superior e a Globalização **239**

BENÍCIO VIERO SCHMIDT

A Universidade Pública Brasileira entre a Reforma e a Contra-Reforma **263**

RENATO DE OLIVEIRA

LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA:

PROMESAS CUMPLIDAS Y DESAFÍOS PENDIENTES - EL CASO ARGENTINO **279**

CARLOS ALBERTO MARQUIS

LAS NUEVAS POLÍTICAS DE REESTRUCTURACION DE LA

ENSEÑANZA SUPERIOR Y EL FUTURO DE LAS UNIVERSIDADES **297**

UBALDO ZÚÑIGA QUINTANILHA

Sobre as Instituições **307**

Sobre os Autores **309**

As Novas Políticas de Reestruturação do Ensino Superior e o Futuro da Universidade

A UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA ENTRE A REFORMA E A CONTRA-REFORMA

RENATO DE OLIVEIRA

O ensino superior brasileiro vive, há alguns anos, uma crise típica de esgotamento de um modelo. As transformações que estão ocorrendo nestes dias serão decisivas para o seu perfil futuro e, sobretudo, para a possibilidade de o país continuar contando com uma universidade pública à altura dos novos desafios que enfrentará, e que já está enfrentando, como Nação. As transformações que já estão em curso, por outro lado, não autorizam expectativas otimistas quanto a esta possibilidade.

Vejamos as coisas mais de perto.

Se a universidade brasileira surgiu tardiamente, mesmo em relação aos demais países da América Latina, ela alcançou rapidamente, no entanto, um nível de qualificação acadêmica e, sobretudo, uma evolução contínua em direção à qualificação que não encontra paralelo na região. Esta qualificação se deve, sobretudo, ao forte desenvolvimento da pesquisa acadêmica associada, nas últimas três décadas, ao desenvolvimento da pós-graduação.

Por outro lado, mesmo com a forte diversidade institucional do sistema brasileiro de ensino superior, crescente nos últimos anos, perdura ainda uma ilusão de unicidade institucional que, até recentemente, parecia constituir o cerne da motivação das políticas oficiais para o setor.

Na perspectiva dessa ilusão, o sistema federal de ensino superior era o sistema que respondia pelo imaginário social relativamente à universidade pública, inclusive nos meios que se opunham às políticas governamentais. Isto, em que pese a existência de “subsistemas” importantes, como o das Pontifícias Universidades Católicas e o das universidades estaduais, principalmente as paulistas. É importante, pois, que nos detenhamos nas características institucionais das universidades federais, pois é delas que emanam os principais vetores da crise atual.

As origens e a configuração atual das instituições federais de ensino superior estão intimamente relacionadas às políticas desenvolvimentistas levadas à efeito pelo Estado Nacional, sobretudo a partir dos anos 40. Ainda que as universidades federais mais importantes sejam anteriores a este período, elas ganham verdadeiro impulso na medida em que se engajam e/ou são engajadas nas políticas do Estado desenvolvimentista.

Em tese, não haveria aí nenhuma novidade: afinal, não foi só no Brasil que, nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, as universidades foram vistas como fatores importantes ou mesmo determinantes para o desenvolvimento econômico. Com o prestígio alcançado pela ciência e pelos cientistas no contexto da guerra, na qual apareceram como o diferencial capaz de assegurar a vitória no terreno militar, e com a crescente importância da inovação tecnológica como fator capaz de assegurar a vitória no campo econômico capaz, portanto, de transformar a vitória militar obtida na guerra em hegemonia política e ideológica durante a paz relativa da guerra fria, os governos, sobretudo dos países do Primeiro Mundo, passaram a investir maciçamente na expansão dos seus respectivos sistemas de ensino superior.

Por outro lado, expressivos setores das classes médias, inicialmente naqueles países, mas rapidamente também nos países da periferia emergente, passaram a ver na universidade pública suas chances reais de integração na sociedade que emergia do crescimento econômico do pós-guerra, identificando-a, por isto mesmo, com os ideais republicanos da liberdade, da igualdade e da fraternidade. As ameaças a estes valores, e portanto às chances de futuro para aquelas classes, ameaças

configuradas em políticas acadêmicas restritivas da liberdade de acesso e de escolha de carreiras, levou à crise de 68 cujo resultado, em linhas gerais, foi a democratização e a massificação dos sistemas de ensino naquêles países.

As diferenças, no caso brasileiro, são duas: primeira, os projetos de desenvolvimento acalentados pelo Estado Nacional, embora ideológica e politicamente identificados com o sistema de poder internacional configurado no chamado “Mundo Livre”, não apostavam, com a notável exceção do Governo JK, na expansão do livre mercado como fator propulsor do desenvolvimento. Pelo contrário, e inclusive na variante do populismo de esquerda, aqueles projetos eram orientados na perspectiva de um capitalismo de Estado, que via neste o agente capaz de instrumentalizar o desenvolvimento econômico na perspectiva dos “objetivos nacionais”. O desenvolvimentismo, nesta perspectiva, não era orientado para a satisfação das necessidades da população, especialmente das maiorias excluídas. Ora, uma universidade pensada em função desses projetos não seria, pois, uma universidade sensível a essas necessidades. Pelo contrário, deveria ser uma universidade comprometida com os objetivos do Estado, formando profissionais e produzindo conhecimentos capazes de dar consistência a seus projetos. Uma universidade, portanto, competente do ponto de vista acadêmico, no entanto socialmente restritiva.

Deste ponto de vista, e aqui a segunda diferença, a crise de 68 gerou as condições para a consolidação do modelo restritivo e antidemocrático: a imposição da Reforma Universitária acompanhou o endurecimento do regime militar, afastando definitivamente a possibilidade de que a demanda social por ensino superior viesse a ser um componente do planejamento do setor. Em suma, gerou um movimento de sentido exatamente contrário ao observado nos países centrais.

Foi na ditadura militar, portanto, que teve origem a configuração jurídica e institucional atual do sistema IFES, aprofundando sua dependência em relação ao Estado sob predominância do Poder Executivo.

Esta configuração conheceu um relativo sucesso: primeiro, e como resultado da mescla entre interesses regionais de perfil clientelista e diretrizes globais da política do regime militar, todos os Estados da

Federação passaram a contar com pelo menos uma universidade federal; segundo, consolidou-se o princípio da indissociabilidade entre ensino e pesquisa (acrescidos, mais tarde, da extensão universitária), como objetivo formal de todo o sistema. Se esse objetivo permaneceu distante de um número razoável de instituições, favorecendo inclusive manipulações burocráticas do conceito de indissociabilidade (manipulações, por sua vez, favorecidas pelo ambiente acadêmico repressivo que enseja toda a sorte de interesses corporativos) é certo, todavia, que ele criou as bases para um amplo processo de qualificação do corpo docente, dando consequência à políticas que, timidamente, já haviam sido esboçadas desde o final dos anos 50; terceiro, possibilitou um tipo peculiar de legitimidade social para as IFES no contexto do ambiente político repressivo. Legitimidade que resultou da associação, mais ou menos natural e espontânea, entre a atividade universitária, seja no ensino ou na pesquisa, e o *boom* econômico que se seguiu à Reforma de 68. Muito relativa, e mais presente nas áreas das engenharias e das ciências econômicas e, periféricamente, nas ciências biomédicas, essa legitimidade foi, no entanto, um lenitivo importante para os traumas da repressão que acompanhou a imposição da Reforma, permitindo que a comunidade acadêmica recuperasse um igualmente relativo amor-próprio através do seu trabalho.

Este relativo sucesso teve sua mola mestra no fato de que a universidade efetivamente respondeu às expectativas do regime militar em matéria de pesquisa científica e tecnológica. É certo que as relações tumultuosas daquele regime para com a comunidade acadêmica nunca favoreceram a plena integração da universidade aos objetivos governamentais. Em que pese o apoio importante logrado pelos militares junto a setores expressivos do corpo docente, exemplificado na participação ativa e, em muitos casos, voluntária de alguns de seus integrantes nos processos que levaram aos expurgos de professores nos anos que se seguiram ao golpe, este apoio nunca chegou próximo da unanimidade. Além disso, a política errática no setor de ciência e tecnologia, somada à marginalização da comunidade científica no tocante às decisões estratégicas para o setor, como no caso do célebre acordo nuclear com a

Alemanha, geraram atritos nunca superados. Por outro lado, alguns órgãos de pesquisa do governo federal estiveram muito mais próximos das políticas governamentais em setores que demandavam forte investimento tecnológico, como nos casos dos setores aeroespacial e de telecomunicações. Ainda assim, foram as universidades públicas que formaram a massa crítica que possibilitou ao regime ambicionar projetos ousados em termos de infra-estrutura econômica e tecnológica, bem como outros de desenvolvimento tecnológico e industrial em setores de ponta. Neste sentido, o intenso desenvolvimento de algumas universidades em setores como a informática, por exemplo, refletiu a prioridade governamental a elas conferida.

Se este processo não foi suficiente para criar um ambiente de mobilização política ativa em favor das políticas governamentais (mobilização, diga-se de passagem, que não estava nos planos dos militares), foi suficiente, no entanto, para criar um *ethos* acadêmico fortemente motivado pelo esforço do desenvolvimento nacional associado ao desenvolvimento científico e tecnológico o que, obviamente, contribuiu para a neutralização ideológica da instituição universitária.

Em suma, a universidade pública conheceu, por um certo período, alguma funcionalidade relativamente ao sistema econômico e político como um todo.

É importante entender o que se quer dizer com o termo “funcionalidade”. Não se trata, aqui, de desconhecer as críticas, amplamente fundadas, que chamam a atenção para as distorções inerentes àquele sistema, relativamente ao quadro de demandas efetivas ou potenciais das camadas mais amplas da população. Tampouco se desconsidera as tensões produzidas no próprio sistema econômico, sobretudo no tocante às relações entre os setores “interno” e “externo” da economia. Tensões que, resultantes da exposição das cadeias produtivas internas, fortemente integradas para os padrões latino-americanos, à voracidade dos capitais internacionais, levaram à própria perda de sustentação política do regime militar junto às classes empresariais. Também é certo que, ainda que difusamente motivada pelo desenvolvimento tecnológico em setores estratégicos, a instituição universitária aumentou seus laços de dependência ideológica em relação aos padrões de trabalho acadê-

mico praticados nos países ricos aprofundando, em muitos casos, o fenômeno, relativamente comum na comunidade acadêmica, de estranhamento face à realidade nacional.

O termo “funcionalidade”, portanto, quer chamar a atenção para algo muito mais modesto, mas fundamental do ponto de vista da estabilidade relativa alcançada pelo regime militar: num regime político e econômico profundamente conservador e elitista, a universidade pública adquiriu uma feição institucional integrada ao regime excluindo, de seu horizonte ideológico, qualquer preocupação para com os direitos políticos das maiorias sociais, inclusive em termos de acesso ao ensino superior. Tais direitos foram, no melhor dos casos, associados a uma confusa visão ético-finalista da economia, magistralmente expressa na famosa “*teoria do bolo*”, feito o quê a universidade pública dispôs-se à cooptação passiva em troca de benefícios materiais que, diga-se de passagem, não foram poucos. Ou seja, se é certo que o sistema trazia em si os germes de sua própria destruição, não é menos certo que assegurou à universidade um período de relativa bonança. A crise do modelo, portanto, acompanha a crise do sistema que lhe deu origem.

O primeiro aspecto dessa crise foi o da contestação ideológica que ganhou contornos mais definidos no período da transição política, culminando na fundação da Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior, a ANDES.

A fundação de uma associação de caráter sindical quebrou definitivamente, um mito no interior da universidade, o de que o trabalho acadêmico era de molde a repulsar “influências estranhas” ao seu próprio *ethos*, particularmente as de natureza sindical. Uma vez que este mito era fortemente motivado pelo elitismo e individualismo próprios do trabalho acadêmico tradicional, cuja expressão maior entre nós foi a cátedra e seu parentesco ideológico com a monarquia, seu fim refletiu não só a relativa massificação da função docente, principalmente dos mecanismos de recrutamento de seus quadros, mas também e sobretudo sua *profissionalização e modernização*, decorrentes do *aggiornamento* imposto pelo regime militar. A contestação ideológica aqui referida, portanto, não se resume àquela explícita, intelectualmente motivada e politicamente articulada ao projeto mais amplo de

democratização do país (contestação que mobilizou parte da elite acadêmica que tomou a iniciativa de fundar a própria ANDES, motivada sobretudo por um projeto de democratização da própria universidade), mas inclui também aquela espontânea, decorrente da introdução da variável sindical na vida acadêmica. Duas vertentes, aliás, que se acabaram diferenciando no interior da própria ANDES.

O segundo aspecto é a crise econômica propriamente dita, cujos contornos são amplos, profundos e estruturais.

Ela decorre, em primeiro lugar, da crise econômica do país que se aprofundou no período final do regime militar, comprometendo suas políticas públicas, bem como a capacidade de investimento do Estado. Na medida, porém, em que a transição política ocorreu no interior dessa crise, deu ensejo às correntes de pensamento ultraliberais, vivificadas pelas teorias que advogam a “*diminuição do Estado*”, o que leva, em última análise, ao aprofundamento do papel do “*setor externo*” na economia. Nos embates políticos que deram contorno ao longo processo de abertura política, ganharam terreno as forças que advogavam o abandono de qualquer projeto nacional de desenvolvimento em favor de uma mítica “*modernização pelo mercado*”. Para estas, tratava-se não apenas de derrubar a ditadura (o que, aliás, foi suavizado por um jogo de alianças de bastidores que preservou boa parte do poder que os militares se auto-outorgaram), mas de retomar o fio de uma modernização que teria sido interrompida pelo “*Estado Vargasista*”. A reoligarquização da política daí decorrente teve profundas consequências sobre a vida moral e intelectual do país, na medida, inclusive, em que sua efetivação ocorreu através do concurso ativo de boa parte da sua elite acadêmica, como se o *aggiornamento* imposto pelos militares cobrasse agora seu preço, através da internacionalização e da perda da noção de nacionalidade por parte dessas elites.

A universidade pública foi uma das primeiras vítimas desse processo, inclusive porque não foi capaz, ou não conseguiu, aproveitar o período de relativa bonança dos tempos do regime militar para construir as bases de um pensamento nacional modernizador e democrático. Não mais havendo, na nova conjuntura, um papel a ela atribuído por parte dos novos detentores do poder, a universidade perdeu seu hori-

zonte de ação, debatendo-se em face de circunstâncias adversas, agravadas ainda pelos vícios decorrentes de uma estrutura moldada pelo autoritarismo e pela subserviência ao Estado. Seu primeiro movimento foi o de render-se aos fascínios do mercado. Algumas circunstâncias ajudam a compreender este movimento.

A primeira tem a ver com as complexas transformações sociais que acompanharam a transição política no país, fazendo com que a dinâmica da *sociedade civil* sobrepujasse aquela que levaria à constituição e generalização de um *espaço público* capaz de moldar a cultura política formada no combate ao Estado autoritário. Na crise do sistema de representação política da sociedade, que acompanhou aquela transição, mais do que as instituições criadas pela ditadura, o princípio mesmo da vida institucional foi posto em causa, em benefício de concepções utópico-anarquistas que privilegiavam os interesses imediatos dos agentes sociais em detrimento da vida pública. No vazio político criado pela própria ditadura militar, que rompeu os elos que dariam significado à história brasileira contemporânea para seus próprios cidadãos, eliminando-a da memória coletiva, restaram as mazelas da vida cotidiana e as frustrações aí compartilhadas pelos indivíduos como possíveis elos identitários. Tudo se passou como se fosse possível uma democracia constituída a partir dos *interesses organizados da sociedade civil*, sem a necessidade de estruturas de mediação entre estes e o poder estatal.¹ Se a ausência de estruturas de mediação não elimina a necessidade fenomenológica da *categoria da mediação*, ou seja, do desenvolvimento de todas as possibilidades internas do fenômeno até sua superação, portanto, no caso em tela, até o possível desenvolvimento de uma dinâmica de constituição de interesses públicos sobrepujando os interesses privados é certo, no entanto, que os interesses organizados da sociedade civil não constituem, por si só, vontades políticas – constituem, isto sim, vontades corporativas, isto é, particularistas.

Este fato talvez explique a dinâmica involutiva de grande parte do

1 - A ausência de estruturas de mediação, ou “estruturas intermediárias”, tal como referidas pelo senso comum, era explicitamente não só admitida como defendida pelas Comunidades Eclesiais de Base, que viam nessa ausência um fator de fortalecimento de sua “democracia interna”. As CEBs, como se sabe, constituíram-se numa das principais influências da cultura política emergente no período da transição política.

movimento sindical brasileiro que, de porta-voz da exigência ético-democrática da sociedade brasileira na transição dos anos 70 para os 80, desenvolveu uma lógica corporativa que minou suas bases de legitimidade social. E certamente está relacionada à hegemonia, no interior da ANDES, de correntes identificadas com esta dinâmica, principalmente se levarmos em conta a rejeição explícita, de parte dos grupos que a compõem, a qualquer possibilidade de reconhecimento dos princípios da vida institucional que, se não suprimem os interesses corporativos (nem poderiam fazê-lo!), constituem imperativos aos procedimentos com vistas à sua defesa.

As conseqüências desse fenômeno para a universidade pública são trágicas. Ele constitui, por si só, uma lógica na qual, para referi-la numa caricatura brutal, todos latem mas ninguém se dispõe a largar o osso. Mas ela acoberta uma outra da qual é parte, que se constitui na mercantilização da vida acadêmica, forma perversa de inserção no mercado sem os imperativos de uma ética institucional voltada ao interesse público, ou seja, sem uma institucionalidade democrática. Esta lógica decorre especialmente do comportamento dos dirigentes universitários.

Se o comportamento sindical no interior da universidade parece inserir-se na tradição corporativa, o comportamento dos dirigentes parece, por sua vez, inserir-se na tradição do mandonismo oligárquico, dada a forma com que, em sua maioria, operam os mecanismos internos da administração acadêmica, como se estes constituíssem mecanismos de poder oriundos da trama de interesses patrimonialistas e de disputas internas à vida acadêmica. Trata-se, no entanto, apenas de aparências. Na realidade, o problema é mais complexo.

Não podemos esquecer que a universidade brasileira possui o estatuto formal da Autonomia, reconhecido pela Constituinte instalada em 1986, que a fez inserir na Constituição Federal, em seu artigo 207. A prerrogativa da autonomia universitária, tal como *reconhecida* na Constituição, é de natureza a ter eficácia jurídica imediata, liberando as instituições da tutela jurídica, política e administrativa que sempre caracterizou suas relações com o Poder Executivo. Cabe aos seus dirigentes a responsabilidade, que é política e moral, de agirem de modo a asse-

gurar esta liberdade da instituição. A realidade, no entanto, é bem diferente. A maioria dos dirigentes das universidades federais comporta-se como se fosse responsável pela mera administração de repartições ministeriais. O discurso “*contestador*” que, não obstante, transparece nos pronunciamentos públicos desses dirigentes e, inclusive, nos posicionamentos de sua entidade representativa, a ANDIFES, não é suficiente para esconder o fato de que é a burocracia ministerial, via enlances administrativos, que controla o cotidiano das instituições. O Ministério chegou ao requinte de criar mecanismos de controle administrativo de pessoal e financeiro *ex ante*, sem que qualquer dirigente esboçasse qualquer reação – pelo contrário, tais mecanismos foram implantados pela *adesão voluntária* da maioria das instituições, convencidas da “*eficácia*” do sistema e buscando livrar-se de responsabilidades administrativas. Da mesma forma, os atos das administrações superiores das universidades também são objeto de controle de legalidade *ex ante*, pelos procuradores jurídicos das instituições que, apesar da denominação de seus cargos e de seus chefes serem formalmente nomeados pelos reitores, devem obediência administrativa ao Advogado Geral da União, cujos interesses defendem à revelia dos eventuais interesses da instituição universitária.

A generalidade deste comportamento, bem como o isolamento e a suspeita que pesam sobre reitores que, contra a tendência geral, esboçam iniciativas de exercer a autonomia de suas instituições, é de molde a que se avenge a hipótese de causas mais profundas. Nossa hipótese é de que os dirigentes operam, neste aspecto, numa cultura política que traz a pesada marca do processo de cooptação a que foram submetidas as classes médias brasileiras, no processo mesmo de sua individualização histórica, pelo sistema político oligárquico da Primeira República. De fato, a dubiedade do processo político que resultou na “*revolução feita por cima*” que, levando ao Governo Provisório em 1930, abriu caminho ao Estado Novo, ensejou a oportunidade de que as classes médias vislumbrassem a possibilidade de participarem dos privilégios do sistema oligárquico. A ascensão aos cargos públicos de prestígio, antes vedada, não foi, neste caso, resultado de uma democratização das relações econômicas e sociais que terminasse por impor sua lógica ao

sistema político, democratizando-o igualmente, mas a ampliação dos limites deste sistema, possibilitando a inclusão de novos atores *como aliados*. Aliança sem dúvida complexa e cheia de tensões, uma vez que os novos atores entram em cena motivados, em grande parte, por valores em parte estranhos ao mundo oligárquico, entre os quais os valores de uma nacionalidade em formação. Mas tensões que se resolvem internamente, *dado o fato de que a democracia não é e não será um elemento fundante da nova aliança*.

Nesta perspectiva de análise, a conquista democrática representada pelo reconhecimento da Autonomia Universitária não encontra referente no mundo vivido dos agentes responsáveis por sua transposição aos fatos.

É sob esta situação, já de si fragilizadas em sua função pública, que as universidades sofrem as pressões ou, melhor dito, são compelidas a entrarem no mercado. A combinação dos influxos de dinamismo próprios deste com a rigidez de uma estrutura jurídico-institucional avessa aos mesmos cria, por sua vez, duas lógicas aparentemente distintas, que na realidade se combinam e se alimentam mutuamente, ameaçando as possibilidades futuras de uma universidade pública.

Tais lógicas levam a crer na existência de duas instituições convivendo no mesmo espaço social. De um lado, temos a universidade que, para efeitos de visualização, chamaremos de “*legal*”, visto ser constituída e regulamentada pelo conjunto de normas legais advindas, no essencial, da reforma imposta pela ditadura militar. Esta, apresenta os requisitos formais que caracterizam uma instituição público-estatal, o que inclui a transparência e publicidade formal dos atos administrativos praticados por seus dirigentes e responsáveis, além de contar com a garantia legal quanto à gratuidade dos serviços que presta. Da mesma forma, e coerentemente com a cultura cartorial que rege a organização dos serviços públicos entre nós, lhe são vedadas, ou no mínimo estritamente regulamentadas a ponto de serem praticamente anuladas, uma série de iniciativas tidas como incongruentes com o interesse público dentre as quais, e principalmente, aquelas das quais possam advir vantagens patrimoniais ou financeiras.

Alimentando-se e legitimando-se social e politicamente das restrições decorrentes deste último aspecto, temos uma outra universidade que, para

efeitos de caracterização, chamaremos de “*econômica*”. Articulando-se legalmente sob a forma de fundações de direito privado, cujos laços com a universidade “*legal*” nem sempre são inteiramente transparentes, a universidade “*econômica*” responde pela face dinâmica de uma instituição que já não cabe mais dentro do invólucro legal instituído pela ditadura e aperfeiçoado ao longo dos anos. Além disso, as atividades exercidas sob a égide da universidade “*econômica*” possibilitam a superação dos entraves financeiros da universidade “*legal*”, cada vez mais submetida a restrições orçamentárias incompatíveis com a magnitude das suas atividades. Visto sob este aspecto, o fenômeno é positivo. Afinal, o mercado é uma das formas pelas quais se expressam demandas sociais, e a dinâmica interna de autoqualificação das universidades preparou-as para responderem à maior parte dessas demandas. Não há, por outro lado, qualquer problema ético no fato de elas as atenderem. Pelo contrário, significando essas demandas necessidades da economia como tal, a possibilidade de que o sistema universitário nacional venha a respondê-las é fundamental para que haja capacidade de internalização das decisões estratégicas em termos de políticas econômicas. Além disso, é graças ao retorno financeiro, direto ou indireto, propiciado por tais atividades, que as universidades federais, principalmente as maiores e mais qualificadas, conseguem não só manter o nível de desempenho para o qual estão preparadas, preenchendo espaços de ociosidade que, de outra forma, comprometeriam o *ethos* institucional como também, o que é o principal, ganham condições materiais para atingirem ainda melhores níveis de desempenho. É necessário, no entanto, que a questão seja analisada de outro ponto de vista.

Em primeiro lugar, a universidade “*econômica*” tende, cada vez mais, a ganhar autonomia em relação à universidade “*legal*” – e nada impede que esta autonomia seja exercida por critérios “*econômicos*”, isto é, critérios de mercado. Dito isto, há uma lógica de privatização que passa a presidir as relações da universidade com a sociedade. Privatização tanto no sentido de que as decisões acadêmicas tendem a privilegiar critérios de retorno financeiro, quanto no sentido de que tende a haver uma seleção econômica das demandas a serem atendidas. Demandas sociais mais amplas, oriundas de setores de menor renda ou excluídos

dos sistemas econômicos formais, quando atendidas, o são sob o manto ideológico do assistencialismo, o que se constitui num claro retrocesso para uma instituição republicana, cujo um dos principais papéis é justamente formar cidadãos, isto é, indivíduos com consciência republicana. Subtraída aos mecanismos de controle público, que tendem a circunscrever-se ao espaço jurídico formal da universidade “legal” (espaço em que o discurso “*de oposição à política educacional do governo*” acabou se constituindo numa peça importante da identidade institucional, dificultando a mobilização em busca de alternativas), a universidade “econômica”, mais e mais, é seduzida por métodos de gestão empresariais, valorizando critérios abstratos de eficiência na prestação de serviços cuja relevância social torna-se, no mínimo, discutível. Critérios, diga-se de passagem, que incluem o abandono progressivo dos valores da universidade republicana, tais como a universalidade de acesso como objetivo e o desinteresse do trabalho acadêmico como ética profissional.

Esta divisão não é apenas formal; ela corresponde a uma divisão real da comunidade acadêmica. Divisão entre os professores que compõem uma e outra universidade, dependendo da valorização do capital intelectual de cada um, o que é uma resultante de um conjunto de variáveis que inclui o nível de qualificação formal, a capacidade de livre iniciativa e a área de conhecimento em que cada um se situa. Mas também divisão entre as instituições universitárias como tal, distintas em função das respectivas possibilidades de acesso ao mercado, o que varia em função não só da capacidade de produção de serviços mas da região em que cada uma se situa. Finalmente, divisão entre os diversos grupos que compõem a universidade “econômica” que, mercê dos interesses de valorização dos respectivos capitais intelectuais, isto é, dos respectivos interesses privados, na ausência de imperativos de uma ética pública, desenvolvem uma lógica de desintegração institucional da universidade como tal.

Esta nos parece ser a dinâmica da contra-reforma privatista da universidade pública brasileira.

É possível vislumbrarmos uma perspectiva de reforma que garanta os pressupostos de uma instituição pública? Embora o campo de alternati-

vas tenda a se estreitar, nos parece que sim. Esta perspectiva deve, do nosso ponto de vista, contemplar dois objetivos básicos: primeiro, o da democratização ampla do acesso e da gestão da universidade; segundo, a reorientação das estratégias acadêmicas, com base no debate público sobre as diversas alternativas que se colocam. Ambos os objetivos deverão responder à questão, ao nosso ver básica, da ressignificação cultural da universidade brasileira, inserindo-a numa perspectiva de radicalização democrática da sociedade e de suas estruturas de representação política.

A diretoria da ANDES, que encerrou seu mandato em junho de 2000, procurou orientar sua ação na direção destes objetivos, buscando reunir elementos, ao longo de sua gestão, que permitissem a elaboração de uma proposta concreta para a reforma da universidade brasileira. Concreta não apenas no sentido de exprimir uma visão abrangente do problema e de desenvolver uma visão conceitual sobre a universidade e sua função social, como no de responder aos problemas práticos que se colocam no caminho da perspectiva reformista – entre os quais, por exemplo, o problema dos recursos financeiros. O texto *“Elementos para o Estatuto da Universidade Autônoma”*, é o resultado daquele trabalho.

A proposta prevê, em síntese, uma reestruturação do sistema brasileiro de ensino superior contemplando três aspectos essenciais: primeiro, a reformulação do modelo jurídico das instituições, tanto públicas quanto privadas, de forma a garantir a autonomia reconhecida na Constituição Federal. No caso das universidades públicas, o novo modelo deve superar as limitações inerentes ao conceito de "autarquia", próprio, na tradição jurídica brasileira, para instituições que exercem funções estatais de forma descentralizada. Ora, no caso das universidades, o que se supõe é que elas realizem funções públicas de forma autônoma. No caso das universidades privadas, o novo modelo deverá superar as limitações da situação atual, na qual a autonomia é confundida com liberdade empresarial. Segundo, não haverá reforma autenticamente democrática se não houver, concomitantemente, a definição de recursos que permitam a expansão do ensino superior público e gratuito, invertendo não apenas a lógica da privatização atualmente predominante, mas aumentando a oferta global de vagas de forma compatível com as necessidades da população. Para tanto, devem ser adotados mecanismos tributários que, a par do aumento

das dotações orçamentárias oriundas diretamente do Tesouro Nacional, imponham contribuições aos setores de atividade econômica que se beneficiam diretamente da atividade universitária, seja por sua capacidade de agregação de novas tecnologias, seja pelo uso intensivo de recursos humanos de formação superior. Os recursos daí provenientes deverão reverter diretamente para um Fundo de Expansão do Ensino Superior Público, fundo este a ser gerido autonomamente pelo Sistema de Universidades Autônomas. A recente iniciativa de criação dos Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia, tomada pelo Governo Federal, é um exemplo de que tal política é possível. Terceiro, propõe-se a instituição justamente do Sistema Nacional de Universidades Autônomas, com organismo próprio de gestão. Este Sistema deverá ser formado pelas universidades públicas e privadas, que obedecerão, todas, ao mesmo ordenamento global que assegura o controle público sobre suas atividades. A gestão do Sistema deverá contar com a participação do Poder Público, através de representações dos ministérios que respondem pelas atividades-fim do Estado, bem como de representantes das comunidades universitária e científica e da sociedade civil. Face a tal Sistema, o MEC deverá perder suas funções de tutela que atualmente o caracterizam, oferecendo apenas o apoio técnico necessário ao cumprimento das funções institucionais das universidades. Será este Sistema, através de seu organismo gestor, que desenhará a estratégia de ensino superior no país, incluindo as políticas de expansão e sua composição deverá servir de modelo para a composição dos órgãos máximos de gestão das universidades que o compõem.

Se formos capazes de reunir setores expressivos da comunidade universitária (especialmente aqueles que aliam a alta qualificação acadêmica com a motivação pública no exercício do seu trabalho tendo, por isto mesmo, estatura moral para mobilizar a universidade, neutralizando suas tendências centrífugas e reintegrando-a institucionalmente) e setores externos à universidade comprometidos com o interesse público no debate, igualmente público, de alternativas como esta, certamente seremos capazes de inverter a lógica da contra-reforma, contribuindo decisivamente para o avanço da democracia e para o desenvolvimento econômico e social de nosso país.

SOBRE AS INSTITUIÇÕES

Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior – Sindicato Nacional: A ANDES foi fundada em janeiro de 1981 a partir da organização das Ads – Associações de Docentes, surgidas em várias universidades brasileiras desde 1976. Apresenta por eixo de ação a defesa do ensino público e gratuito; a democratização da universidade e a defesa dos interesses trabalhistas e salariais dos docentes. A gestão 1998/2000 teve como Presidente Dr. Renato de Oliveira, professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Campus Universitário Darcy Ribeiro – Universidade de Brasília

Caixa Postal 04470 CEP 70919-970 Brasília – DF - BRASIL

Fone: 55 00 61 347-2028 / Fax: 55 00 61 274-3303

Site: www.Andes.org.br

e-mail: andes-sn@andes.org.br

Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe
– O CEPPAC é uma unidade acadêmica da Universidade de Brasília, vinculada ao Instituto de Ciências Sociais (ICS) e membro do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais – CLACSO. Constitui um centro de altos estudos que abriga um programa de pós-graduação (doutorado) denominado Estudos Comparativos sobre América Latina e Caribe. Apresenta as seguintes linhas de pesquisa: Desenvolvimento, Estado e Políticas Públicas Comparadas; Estado e Sociedade; Identidades e Culturas Latino-americanas; Pensamento Social Comparado na América Latina; Relações Internacionais e Integração Econômica, Política e Cultural; Universidade, Educação e Sociedade.

Campus Universitário Darcy Ribeiro/UnB

Pavilhão Multiuso II – 1º andar - Asa Norte

70910-900 Brasília - DF - BRASIL

Fone/Fax: 55 00 61 273-3710 Fones: 55 - 00 61 307-2590 e 307-2591

Home Page: www.unb.br/ics/ceppac

e-mail: ceppac@unb.br

Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior – O NESUB integra o Centro de Estudos Avançados e Multidisciplinares (CEAM) da Universidade de Brasília - UnB. Dotado de autonomia acadêmica e administrativa, o núcleo desenvolve pesquisas sobre temas relevantes do ensino superior. Nos últimos anos, tem consolidado sua atuação por meio de análises comparadas de alcance regional e nacional, bem como pela formação de uma rede de pesquisadores ligados a importantes universidades brasileiras. Oferece consultorias e capacitação para dirigentes e técnicos de instituições de ensino superior. Promove intercâmbios institucionais e divulga estudos sobre o ensino superior.

SCLN 406 Bloco “A” Salas 217-19 - Asa Norte

70874-510 Brasília - DF - BRASIL

Fone/Fax: 55 00 61 349-7826 Fone: 55 00 61 349-7015

Home page: www.nesub.org

e-mail: nesub@tba.com.br

SOBRE OS AUTORES

André de Faria Pereira Neto – Historiador, Doutor em Saúde Coletiva pelo Instituto de Medicina Social da UERJ. Pesquisador na Casa de Oswaldo Cruz; pereiraneto@hotmail.com.br

Benício Viero Schmidt – Doutor em Ciência Política (Stanford University/EUA,1979); Pós-Doutorado em Sociologia do Desenvolvimento (Université de Paris I/França,1994); Professor Titular de Sociologia no Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe; Diretor científico do CEPPAC/UnB; *colunista do jornal eletrônico Brasil em Tempo Real* (www.emtemporeal.com.br); benicio@unb.br

Carlos Alberto Marquis - Magister en Sociología-UNAM/México. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Profesor Titular: UBA, 1987-92; UNLZ, Argentina, 1988; UNAM, 1976-89. Profesor invitado: Universidad de Mar del Plata 1998; Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil, 1990-91; Universidad del Estado de México, 1982. Actual Director Ejecutivo del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA), Ministerio de Educación / Banco Mundial, 1995/2000; cmarquis@sinectis.com.ar

Elizabeth Balbachevsky – Doutora em Ciência Política pelo Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (1995); professora do Departamento de Ciência Política da USP; pesquisadora do Núcleo de Pesquisas em Relações Internacionais - NUPRI/USP e do Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior, NUPES/USP; balbasky@usp.br

Jacques Velloso – Ph.D. em Educação pela Universidade de Stanford (1975). Professor titular de Economia da Educação da Universidade de Brasília. Pesquisador nível I-A do CNPq. Consultor ad hoc do CNPq; da CAPES, SBPC, FLACSO e ANPED. Membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (mandato 1996-2000); jvelloso@tba.com.br

José Antônio Giusti Tavares - Doutor em Ciência Política pelo IUPERJ; coordenador do programa permanente de investigação em instituições políticas e governo

(POLIS); professor de Ciência Política no programa de doutorado em Direito da UFRGS e na ULBRA. Pesquisador associado no Guest Scholar do Helen Kellogg Institute for International Studies of Notre Dame (Indiana/USA,1998); autor dos livros *A Estrutura do Autoritarismo Brasileiro* (Mercado Aberto,1982); *Sistemas Eleitorais nas Democracias Contemporâneas: Teoria, Instituições, Estratégia* (Relume Dumará,1994); *Reforma Neoliberal e Reversão Democrática no Brasil: da Revisão Constitucional à Reforma Constitucional* (Cashiers du Centre d'Études Politiques Brésiliennes, Paris/1995); *Reforma Política e Retrocesso Democrático: agenda para reformas pontuais no sistema eleitoral e partidário* (Mercado Aberto,1998); organizador dos livros: *Instituições Políticas Comparadas dos países do Mercosul: Argentina, Paraguai e Uruguai* (FGV, 1998); e *PT: Totalitarismo, Ilusão e Manipulação* (Mercado Aberto, 2000); gjjustit@pro.via-rs.com.br.

Maria Zélia Borba Rocha – Historiadora, Mestre em Sociologia (UnB), professora assistente da Universidade de Brasília na Faculdade de Educação; zelia@unb.br

Manuel Gil Antón - Doctor en Metodología y Teoría de la Ciencia. Profesor del Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco, integrante del Área de Investigación en Sociología de las Universidades. Coautor de: *Los Rasgos de la Diversidad: un estudio sobre los académicos mexicanos*, UAM-A, 1994. Y autor de *Conocimiento Científico y Acción Social: crítica epistemológica a la concepción de ciencia en Max Weber*, Gedisa, 1997; maga@hp9000a1.uam.mx

Renato de Oliveira – Doutor em Sociologia pela École de Hautes Studies (França/1994); Professor Adjunto do Departamento de Sociologia da UFRGS; Ex-Presidente da ANDES-SN (1998/2000). Atual Diretor-Presidente da FAPERGS; renatol@ZEUS.fapergs.tche

Virgilio Alvarez Aragón – Doutor em Sociologia (FLACSO/1993). Professor Adjunto II da Universidade de Brasília; viranette@guate.net

Vilma Figueiredo – PhD em Sociologia pela George Washington University; professora Emérita do departamento de Sociologia da Universidade de Brasília; Vice-Presidente da SBPC e Pesquisadora I A do CNPq; vilmafig@unb.br

Ubaldo Zúñiga Quiñtanilla – Engenheiro, actual Rector Universidad de Santiago de Chile; uzuniga@lauca.usach.cl

Este livro surge como resultado do intercâmbio acadêmico entre estudiosos e centros de pesquisa sobre a questão do ensino superior na América Latina. Debate que se consubstanciou no Seminário Internacional A Universidade, O Ensino Superior e a Ciência & Tecnologia no Brasil e América Latina: Problemas, Soluções e Perspectivas, realizado na Universidade de Brasília, em maio de 2000, por iniciativa do NESUB Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior; do CEPPAC Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe e da ANDES-SN: Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior, na gestão 98/00.

Subdivide-se em quatro grandes temáticas: Universidades Elites e Estado é o tema que abre o livro, mostrando a correlação existente entre essas três instituições, em um resgate histórico. A Formação de Cientistas: Necessidades e Soluções aponta a experiência brasileira, considerando especificamente a alocação, no mercado de trabalho, dos egressos dos cursos de pós-graduação e a formação de quadros na área médica. A Profissão Acadêmica: Especificidades e Perspectivas constitui a terceira grande área abordada na obra e apresenta um mapeamento macro dessa profissão nas instituições de ensino superior brasileiras, assim como detalha o caso mexicano e a especificidade da Universidade de Brasília. As Novas Políticas de Reestruturação do Ensino Superior e o Futuro da Universidade analisam as atuais políticas de Estado para o ensino superior, apontando as experiências chilena, argentina e brasileira.

O mundo no qual vivemos hoje é um mundo de incertezas. Incertezas provocadas, entre outros fatores, pelo paradoxo intrínseco à nossa sociedade altamente instável: a utilização social do conhecimento científico como fonte legítima e fidedigna de possibilidade de resolução dos inúmeros problemas humanos provocou, ao mesmo tempo, o surgimento de novas questões. A intensidade e a velocidade atual de produção, comercialização e difusão do conhecimento científico é uma das fontes geradoras do alto grau de instabilidade social no qual vivemos. Estamos na sociedade do conhecimento.

O ensino superior constitui uma das formas clássicas de difusão deste conhecimento. As universidades, os *loci* históricos de produção. Esta nova engrenagem social impõe nova dinâmica também a essas instituições que, na América Latina, caracterizam-se por especificidades econômicas, políticas e culturais.

É o que se dispõe a analisar este livro: a dinâmica do ensino superior, da universidade, da ciência & tecnologia e da profissão acadêmica na América Latina. E quais as possibilidades de futuro para cada uma delas, na atual conjuntura mundial.

Código EDU 300608

ISBN 85-230-0602-8



9 788523 006020