

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 & Virgilio 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, Virgilio 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,
Virgilio 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**

UNIVERSIDADES, ELITES E ESTADO

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

JOSÉ ANTÔNIO GIUSTI TAVARES

1. Universidades, Juristas e Estados

As primeiras universidades européias, em particular aquelas dedicadas ao ensino do direito, desempenharam um papel fundamental no processo lento e seqüencial de edificação dos reinos e, logo, de construção dos Estados nacionais modernos. Neste processo, os legistas substituíram os clérigos na assessoria aos monarcas, assumindo precocemente as tarefas de *institutions builders* e, mais precisamente, de *state builders*.

Os legistas, especialmente os italianos, desenvolveram uma concepção notavelmente moderna do direito, entendendo-o ao mesmo tempo como ciência e como técnica instrumentalmente associadas ao Estado e à institucionalização política. Na percepção dos legistas, o direito positivo é um ato de poder do Estado e, portanto, não bastam, para compreendê-lo, o direito natural e o direito das gentes. É necessário o concurso da ciência política e da política comparada.

Na Europa meridional as universidades de Bolonha e de Nápoles, fundadas respectivamente em 1088 e em 1224, haviam restaurado o direito romano dos tempos tardios que, reunido no *Corpus Juris Civilis*, de Justiniano, continha as categorias que viabilizariam a edificação, num primeiro momento, do *regnum* e, num segundo momento, das instituições políticas do Estado moderno.

A mais importante entre essas categorias foi certamente a instituição da soberania, que o Ocidente literalmente perdera com a desintegração do Império Romano: a *maiestas*, a *summa potestas*, a *universitas superiorem non recognoscens*, isto é, aquele poder e autoridade que, nos limites de seu território ou sob a sua jurisdição, não reconhece qualquer outro poder superior, concorrente ou paralelo, e detem o monopólio da *vis compulsiva* para assegurar conformidade às decisões públicas que obrigam, em comum e universalmente, a todos.

Inerentes à soberania são os princípios – que Ulpiano registrara no *Digesto*, I,4,1 - de que “o príncipe está desligado das leis” (*princeps legibus solutum*) e de que “a vontade do príncipe tem força de lei porque, através da lei régia, que foi estabelecida para regular o seu império, o povo para ele transferiu, nele depositando-os, todo o seu poder e toda a sua autoridade” (*quod principi placuit legis habet vigorem, utpote cum lege regia, quae de imperio eius lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et potestatem conferat*).

Opunha-se assim uma concepção ao mesmo tempo laica e popular, mas voluntarista e absolutista, acerca da origem e da natureza da soberania, à concepção feudal cristã da monarquia, que predicava a origem mediatamente divina e imediatamente popular, contratual e constitucional, do governo e, por via de consequência, o seu caráter consensual e limitado.

Sofria uma notável erosão a concepção tradicional da lei como elaboração histórico-cultural-tradicional, secular, imemorial e impessoal, da comunidade política e como expressão de uma ordem natural e de uma sabedoria geracional que cabia à autoridade pública e, em última instância, ao legislador, desvelar ou reconhecer, mas não criar. E terminava sendo substituída pela noção moderna da lei como deliberação intencional e voluntária, *hic et nunc*, do legislador. A lei não era mais a revelação de uma ordem prévia no universo social - natural, divina ou consagrada pelo costume imemorial - mas o resultado último da deliberação, o ato de vontade da autoridade pública. *Non veritas, sed voluntas facit legem*, diria Hobbes no século XVII.

Como consequência, o primado da lei tradicional sobre a lei nova foi gradualmente substituído pelo princípio da superioridade da lei nova

que, no confronto e na hierarquia intertemporal das leis, passou a ter precedência sobre a antiga, revogando-a.

Esse princípio foi explicitamente consagrado, em 1231, pelas Constituições de Melfi, que emolduraram o insólito prelúdio de Estado moderno edificado na Sicília pelo Imperador Frederico II, o último da dinastia Hohenstaufen: “*Ficam abolidas no reino as leis e costumes contrários a estas Constituições, tão antigos quanto sejam*”.

Com base na restauração do espírito do direito romano público, alguns monarcas europeus dos séculos XII e XIII realizaram um extraordinário esforço de voluntarismo político para libertar-se dos constrangimentos da Igreja, do Império e da feudalidade e, logo, centralizar, territorializar e secularizar o poder civil.

De qualquer modo, entre os séculos XII e XIV, o processo de institucionalização da representação estamental e do Reino, que resultara do confronto entre o esforço prometeico de centralização do poder monárquico e o de estamentalização da sociedade teve, na Europa, o seu coroamento em seis momentos: o Fuero de León em 1188; a Magna Carta e a instituição do Conselho Comum do Reino na Inglaterra em 1215; a edição da Bula de Ouro pelo parlamento húngaro em 1222; a Ata de Privilégios da União Aragonesa em 1277; o Parlamento dos Estados Gerais convocado por Felipe IV, o Belo, em 1302 e; as Cortes de Coimbra, reunidas em 1385. As Cortes de Coimbra inauguraram a história do Estado, da Universidade e das elites em Portugal, sem a qual não podem ser explicadas a formação das elites e a construção do Estado no Brasil, cuja primeira universidade data apenas de 1912.

2. Portugal, da Formação do Reino ao Iluminismo Pombalino

A experiência sociopolítica portuguesa medieval e pós-medieval foi originalíssima. Nela, não houve feudalismo no sentido estrito ou, mais especificamente, feudalismo político – que implica em desaparecimento da soberania e da propriedade sobre a terra e na conversão de ambas, fragmentadas e dispersas, numa miríade de relações de reciprocidade obrigacional – nem, ulteriormente, absolutismo monárquico mas, ao

longo de todo o período, uma monarquia patrimonialista precária e semicentralizada, sustentada por rendeiros e por foreiros que viviam de uma agricultura rudimentar e em pequenas aldeias.

A monarquia portuguesa foi precocemente centralizada e burocratizada convertendo-se, muito antes dos descobrimentos, e pela via do monopólio real sobre a riqueza econômica tanto quanto sobre o poder armado, numa monarquia patrimonialista, cuja autoridade sobre os senhores de terras edificou-se não em vínculos contratuais de obrigação recíproca, próprios do feudalismo ocidental, mas na sujeição vertical e hierárquica daqueles à Coroa, derivada do fato de que, em última instância, toda posse fundiária, incluída a senhorial, era tributária do domínio eminente do rei sobre o território. (Azevedo, 1929).

Esses dados são importantes porque há um consenso na historiografia política de que o requisito fundamental para o desenvolvimento da democracia constitucional e representativa estável numa sociedade consiste em que ela tenha experimentado uma experiência prévia vigorosa e duradoura de instituições de feudalismo político, entre as quais a autonomia política da nobreza, o equilíbrio contratualista tradicional entre prerrogativas da monarquia e franquias da nobreza e, enfim, a delicada distribuição policêntrica de poder entre unidades sociais intermediárias e independentes em que se recortam vertical e horizontalmente as sociedades - estamentos, corporações, províncias, feudos e cidades livres -, como a Inglaterra e a França; e de que, ao contrário, sociedades secularmente comprometidas pelo patrimonialismo, como aquelas do mundo íbero-americano, ou pelo modo asiático de produção e pelo despotismo oriental, como aquelas da Rússia e da Europa Oriental, sofrem uma forte coerção estrutural e cultural para o estatismo e o autoritarismo. A exceção conspícua à primeira parte da proposição são os Estados Unidos que, não tendo passado feudal político ou econômico, contou com uma estrutura socioeconômica permeável, edificada sobre amplos espaços abertos a ocupar e a conquista de fronteiras móveis, sobre o autogoverno local e o federalismo contratual (Barrington Moore Jr. e Huntington).

Com a expansão dos povoados, a posse do dinheiro passou a competir, como expressão de riqueza e fonte de poder, com a posse da

terra. As corporações de ofício, os mesterais e o povo miúdo aproximaram-se dos reis na mesma medida em que se distanciaram da pequena nobreza lavradora.

O processo de estamentalização da sociedade e de institucionalização do reino em Portugal não foi muito diferente daquele que a Inglaterra e a França haviam protagonizado: cristalizou-se entre a rebelião palaciana de 1383, que evitou a passagem da Coroa portuguesa para o rei espanhol, e o reconhecimento, pelas Cortes de Coimbra, em 1385, como rei de Portugal, de Dom João I, fundador da dinastia de Avis.

Nesse breve período, o voluntarismo enérgico da burguesia, ao qual se associara a turbulência insurrecional dos mesterais e do povo miúdo, liquidou o poder da nobreza rural que, constitutivamente frágil, fora ainda mais fragilizado pela ocupação e pelas guerras mouras. João das Regras, jurista formado na Universidade de Bolonha, logo Chanceler do Reino e Reitor da Universidade de Lisboa, conduziu habilmente o processo político-constitucional que edificou em Portugal um precoce Estado de tipo racional-legal, fundado não só no monopólio consensual e indisputado da coerção sobre a população de um determinado território para a adoção de cursos de decisão e de ação públicas, aos quais todos se obrigam em comum, mas na burocratização do aparato de domínio e na produção de normas e instituições de governo e de administração. E, enfim, as Cortes, reunidas em Coimbra, instituíram um Conselho do Rei, integrado por dois representantes eleitos de cada um dos estamentos que se haviam consolidado no calor da luta política: a nobreza, o clero, os letrados e os cidadãos.

Edificara-se institucionalmente o *regnum*, isto é, o conjunto dos estamentos reunidos para deliberar num corpo representativo com a presença do *rex*.

Em 1387, D. João I instituiu a Casa dos Vinte e Quatro, que reunia dois delegados de cada um dos doze ofícios mais importantes de Lisboa.

A estamentalização dos letrados é suficientemente reveladora da extraordinária importância do papel que os juristas, a nobreza de toga, assumiram na construção do *regnum* em Portugal.

Nos quadros administrativos do governo, a nobreza foi substituída por um estamento burocrático remunerado, cuja identidade se consoli-

dava pelo profissionalismo, pela carreira e pela fé de ofício, isto é, pelo reconhecimento público da especificidade e da relevância dos serviços para os quais aquele estamento detinha o monopólio da competência. A importância no governo do estamento burocrático cresce com o reinado de D. João II (1481-1495), permanentemente ocupado na repressão cruel às conspirações da nobreza.

Entre o fim do século XIV e o início do século XV, sob o reinado de D. João I (1385-1433), Portugal instituiu e consolidou o Estado. De 1415, com a conquista de Ceuta por D. Henrique, a 1500, com a chegada de Cabral ao Brasil, Portugal saltou subitamente da solidão rurícola para o grande empreendimento marítimo mercantil e colonial da Índia, da China e do Brasil. Mas, surpreendentemente, já sob o reinado de D. Manuel, entre 1495 e 1521, coincidindo com os êxitos náuticos, comerciais e coloniais, iniciou-se a reversão, também súbita, do país, ao torpor econômico, político e cultural originário. Ribeiro Sanches relata que D. Manuel, além de ter isentado o clero de todos os encargos fiscais decretou, em prejuízo da agricultura e das finanças públicas do Reino, a isenção fiscal de todos os frutos e sementes que, procedentes do exterior, ingressassem em Portugal.

Com as riquezas pilhadas da sociedade colonial operou-se a conversão definitiva da nobreza rural numa nobreza cortesã e administrativa, parasitária do Estado. Antônio José Saraiva assinalou que na nobreza *“se recrutava principalmente o pessoal administrativo e militar que organizava a expansão ultramarina”* constituindo-se *“um novo tipo de governo centralizado, em que as casas senhoriais perdiam a sua autonomia e os nobres se concentravam na Corte, em torno do rei, como um corpo disciplinado e burocratizado”*.

A rapidez fulminante com que em Portugal, na curva do florescimento político, econômico e cultural, o nadir superpôs-se ao zênit, a decadência à expansão, tem sido atribuída a causas particulares diferentes: a psicologia do povo lusitano; a sobrevivência em Portugal da teoria e da ética econômicas escolásticas; a extorsão e a repressão aos judeus, seguidas de sua expulsão; o fato de que a Península Ibérica tenha sido o reduto e o bastião da Contra-Reforma na Europa ocidental e, em particular, de que Portugal tenha sofrido os malefícios da Contra-Reforma

sem ter desfrutado os benefícios da Reforma; de que em Portugal o Renascimento foi sufocado pela repressão escolástica; de que a teoria mercantilista tenha permanecido em Portugal no nível mais torpe do metalismo e da imobilização da riqueza acumulada em proveito da ilusão de uma balança comercial momentaneamente favorável mas estéril do ponto de vista da produção e da acumulação de capital; de que a diplomacia tenha submetido desde cedo e implacavelmente o destino de Portugal à hegemonia inglesa.

As aventuras e as desventuras portuguesas dos séculos XV e XVI são, como quase todos os fenômenos históricos, efeitos compósitos e nenhum daqueles fatores em particular mas apenas o seu entrecruzamento causal dinâmico pode explicá-las.

Efetivamente, o mercantilismo primitivo considerava a riqueza como um recurso de soma constante, ou de soma zero, que não se produz ou acrescenta mas apenas se distribui, de modo que, dela, o que alguém ou uma nação ganha corresponde precisamente ao que outro indivíduo ou outra nação perde. Nessa perspectiva não havia outro meio de uma nação ou monarquia enriquecer senão entesourar metais nobres no interior de seu território e expandir assim o saldo de sua balança comercial com os demais países. Com o mercantilismo sobrevivia a concepção econômica medieval de que o dinheiro era apenas um meio comum de troca entre bens de igual valor. Nela, o preceito *pecunia non parit pecunia* não expressava apenas a interdição ética da usura, definida pelo cristianismo tradicional como pecado capital de danação, mas a crença, dominante na imaginação do medievo, na impossibilidade fática do dinheiro gerar dinheiro.

Essa atitude econômica foi cedo reforçada em Portugal por uma cultura que valorizava o ócio, a indolência e a contemplação em prejuízo da atividade, do trabalho e da profissão; a ostentação, o luxo, o gasto supérfluo e o consumo conspícuo em prejuízo da frugalidade, do ascetismo, da poupança e da circunspeção.

Contudo, a teoria econômica do mercantilismo português não permaneceu prisioneira das concepções estreitas do metalismo e do dogma da balança comercial favorável nas relações internacionais. A análise da economia nacional e internacional exposta em 1675 por Duarte Ri-

beiro de Macedo em seu Discurso sobre a Introdução das Artes no Reino, continha percepções cuja acuidade e sofisticação não ficavam muito aquém daquelas genialmente antecipadas pelo comerciante inglês Thomas Mun em seu livro *O Tesouro da Inglaterra* por meio do Comércio Exterior, publicado postumamente em 1664.

Assim, a explicação do infortúnio luso deve ser buscada menos em teorias do que em fatos materiais e em atitudes intelectuais e morais.

Portugal não contava com qualquer infra-estrutura econômica interna, agrícola ou fabril, que lhe permitisse, de um lado, financiar o formidável empreendimento náutico e militar e, de outro lado, converter as conquistas coloniais e o tráfico de mercadorias que dele derivara em alavancas de acumulação e reprodução dinâmicas do capital. Também não contava com quadros empresariais ou sequer gerenciais para um negócio com tal envergadura.

Esse fenômeno explica muitos fatos insólitos. Ao longo do século XV, cada nova aventura náutica convertia-se num desastre senão militar e estratégico pelo menos financeiro para a Coroa Portuguesa e em fonte de miséria para o povo português. A força de trabalho que faltava à agricultura migrara atraída pelo além mar. O escasso capital, personificado nos judeus, fora perseguido e expulso do país. Os privilégios e as isenções eclesiásticas agravavam a carência de recursos fiscais. Em 1521 e 1535 Portugal atravessou crises severas de fome. Na segunda metade do século crescia a dívida da Coroa Portuguesa com as duas grandes casas bancárias da Europa, os Fuggers e os Welsers.

Em sua forma mais avançada, o mercantilismo consistia numa estratégia capaz de irrigar e estimular a produção nacional interna, agrícola mas sobretudo fabril, pela via da expansão dos mercados externos, quer de importação quer de exportação: o que implicava não só em aumento da população mas em seu deslocamento da agricultura de subsistência para agricultura comercial, para a agroindústria e para a manufatura. Por este meio, a cada incremento na velocidade e na intensidade das trocas comerciais, permitido pela rapidez do fluxo monetário, correspondia um incremento no emprego produtivo da força de trabalho nacional não só nos setores terciário (navegação, comércio exterior e interno, finanças, emprego público e aparato fiscal do Estado), mas

secundário (atividades fabril e construção naval) e primário, a vitivinicultura.

Ora, Portugal simplesmente carecia de cada uma dessas condições, o que inviabilizava cada vez mais a economia do país, não obstante o clamor esclarecido dos mercantilistas.

Ainda no reinado de D. João V (1707-1750), o plenipotenciário Alexandre de Gusmão - que logrou, em benefício da soberania portuguesa no Brasil, a vitória do princípio do *uti possidetis* - reivindicava o fomento da agricultura e da indústria internas, denunciando o déficit progressivo na balança comercial e o Tratado de Methuen, de 1703, que o agravara intoleravelmente: aquele tratado suprimia todas as restrições ao ingresso dos tecidos ingleses em Portugal como contrapartida da aquisição pela Inglaterra do vinho português com taxa alfandegária menor.

Como Portugal não tinha empresas de comércio exterior, na prática do Tratado a importação e a exportação couberam a firmas inglesas, que em 1754 vendiam na velha Albion por setenta e sete mil réis a pipa de vinho que pagavam, embarcada, a dez mil réis.

A partir das primeiras décadas do século XV Portugal, que acabara de construir o seu Estado, emergiu da solidão agrícola para a aventura universalista do domínio dos oceanos. Com o Infante Dom Henrique, filho de D. João I, a renascença portuguesa concentrou-se na Escola de Sagres, orientando-se para as ciências da navegação - a astronomia, a cosmografia, a cartografia e geografia, para a lingüística, o comércio e a colonização. Um autor judeu, Abraão Zacuto, escreveu o Almanaque Perpétuo, no qual se baseou a obra anônima O Regulamento do Astrolábio, monumento da ciência náutica portuguesa, e Pedro Nunes produziu o Tratado da Esfera. A ciência e a filosofia judaicas e árabes contribuíram decisivamente para o êxito do empreendimento. Em 1415 os portugueses desembarcaram triunfalmente em Ceuta e, depois de memoráveis etapas, chegaram, com Vasco da Gama, a Calicute em 1498. A audácia dos descobrimentos marítimos demonstra a superioridade das ciências experimentais, a confiança humanista na possibilidade de dominar os desafios do universo hostil e a imprestabilidade das superstições e dos dogmas.

Entretanto, há uma sombra na aventura do mercantilismo lusitano. O reinado de D. João II, entre 1481 e 1495, caracterizou-se pela autocracia e pela repressão cruel à nobreza. Convertendo-se em Grão Mestre da Ordem de Cristo, D. Henrique conseguiu obter do Papa, além do monopólio comercial nos territórios conquistados, a prerrogativa do padroado, isto é, a autoridade para administrar os bens da Igreja, cobrar os dízimos eclesiásticos, indicar à nomeação da Santa Sé os candidatos aos bispados vagos e nomear cargos e dignidades eclesiais menores, como as conezias, os cabidos, as capelanias e as paróquias. Em 1514, graças a uma bula do Papa renascentista Leão X, Dom Manuel (1495-1521) converteu o padroado da Ordem de Cristo em padroado real, consumando o regalismo português tradicional e preludiando o regalismo pombalino. Com base nesse instituto, foi nomeado, em 1554, o “ Bispo do Salvador e Comissário Geral em todas as terras do Brasil”. Não se tratava apenas de regalismo, isto é, de usurpação pela monarquia de privilégios fiscais da Igreja, mas da acumulação de recursos para a realização do sonho de um império teocrático mundial português, ancilarmente apoiado na Igreja.

Portugal pagou um preço muito elevado pelo regalismo: foi o único país da Europa que não experimentou qualquer estímulo intelectual da Reforma e ao mesmo tempo aquele que mais duramente sofreu a repressão e o obscurantismo do Concílio de Trento e da Contra-Reforma. Em Portugal o Renascimento foi condenado a conviver com a Contra-Reforma: em 1555, Camões encontrava-se em Goa escrevendo os primeiros livros dos Lusíadas enquanto D. João III, que em 1531 solicitara ao Papa o estabelecimento da Inquisição em Portugal, entregava aos jesuítas a Universidade de Coimbra e; em 1572, o monumental poema épico da língua portuguesa foi impresso apenas porque o seu autor conseguiu, com o concurso de um protetor benevolente, burlar a vigilância do Santo Ofício.

Expondo os escritores a risco de vida, a Inquisição e a censura se converteram na mortalha intelectual do país.

Em 1547 D. João III obtivera do Papa, como resultado de um fabuloso suborno, a bula que instituía a Inquisição em Portugal, subordinando-a ao rei. Contudo, o investimento foi lucrativo pois per-

mitiu ao monarca extorquir financeiramente, antes de expulsá-los do país ou sacrificá-los em autos-de-fé, os cristãos-novos que, vindos da Espanha, haviam ingressado no Reino mediante pagamento em dinheiro e com a promessa de uma vida segura.

Entre 1557 e 1750 mais de 25.000 pessoas morreram em cárceres do Santo Ofício e 1379 foram queimadas vivas em autos-de-fé entre 1541 e 1684. Judeus, muitos dos quais espanhóis que se haviam refugiado em Portugal ao final do século XV, foram banidos, perseguidos, escravizados ou simplesmente extorquidos e confiscados como fonte de receita para o Estado.

Portugal viveu o isolamento, o obscurantismo, a repressão e a decadência por cerca de dois séculos. Sob o domínio da Companhia de Jesus, o credo, o catecismo, a interpretação obtusa da Bíblia pela Igreja, a salvação pelas obras e o culto das indulgências fulminaram a vida inteligente no país. O pensamento de Descartes se tornara suspeito e os jesuítas fizeram um supremo esforço para banir os Oratorianos contra os quais pesava a mácula do racionalismo cartesiano de Malebranches. Enfim, entre 1581 e 1640 a monarquia espanhola usurpou a Coroa portuguesa.

Os jesuítas legaram a Portugal, ao Brasil e ao mundo uma singular combinação intelectual: o espírito especulativo e o culto à minudência associados ao desprezo pelos fatos; a ascese por meio da disciplina militar, da hierarquia e do centralismo; e o desprezo arrogante pelas ciências naturais e pelo trabalho técnico e produtivo. Mas a contribuição perene da Companhia de Jesus ao obscurantismo totalitário consiste em ter construído regras que submetem a atividade intelectual à disciplina e à hierarquia militares e erguem a obediência e a abdicação incondicionais do espírito à categoria de princípios absolutos.

Finalmente, entre 1750 e 1777, sob o reinado de D. José I e o governo de seu ministro Sebastião José de Carvalho e Melo, logo Marquês de Pombal, o Iluminismo arejou a atmosfera cultural portuguesa.

Entretanto, Portugal assumiu uma versão seletivamente nominalista, empiricista, utilitarista, pragmática e conservadora do Iluminismo, convertendo-a numa espécie de filosofia oficial de Estado, ao mesmo tempo que rejeitou-lhe e proscreeu-lhe a versão racionalista e radical.

Com o iluminismo pombalino a filosofia deixou de ser a *ancilla*

theologiae para converter-se num método crítico de pensar. A lei natural não era mais uma ordem teleológica e divina inscrita na natureza mas simplesmente um conjunto de preceitos ou axiomas da razão que permitiam decisões justas e a interpretação adequada da lei positiva. E, por outro lado, o significado e a força regulatória da lei dependiam menos da tradição do que da razão. Os leigos substituíram novamente o clero na orientação das diferentes magistraturas. Uma nova concepção do direito natural, que o deduz da boa razão, passou a orientar a jurisprudência.

Luís Antônio Verney, certamente o mais importante pensador do Iluminismo Pombalino sustentou, no capítulo intitulado *Da Ilegitimidade da Metafísica como Disciplina Independente*, do seu livro *O Verdadeiro Método de Ensinar*, de 1746, que os universais resultam de operações da razão, não possuem realidade e devem ser entendidos como simples categorias da lógica e do entendimento.

O pensamento de Verney foi decisivo para a reforma pombalina do ensino de direito na Universidade de Coimbra. Seguindo a tradição italiana e bolônia em particular, Verney enfatizou que, para a decisão judiciária rigorosa e justa “não bastam as leis civis”; a jurisprudência deve ser iluminada pela legislação e pelo governo comparados, pela história e pela ciência política.

Antônio Nunes Ribeiro Sanches, autor das Cartas sobre a Educação da Mocidade, de 1759, e arquiteto da reforma educacional do Iluminismo pombalino, revelou com muita clareza duas faces não negligenciáveis daquele movimento: o conservantismo social e o autoritarismo político.

Ribeiro Sanches argumentava que os pobres, e em particular as populações do campo, não deveriam ter acesso à educação porque esta última introduziria estímulos que produziriam a migração massiva para os poucos centros urbanos e, com ou sem migração, o mecanismo das expectativas crescentes, da frustração e da contestação social. Por outro lado, Ribeiro Sanches projetou o Colégio dos Nobres, núcleo da política pombalina de ressocialização da nobreza, com base na experiência, que conheceu pessoalmente, da Escola Militar de São Petersburgo, por meio da qual a autocracia imperial russa ao mesmo tempo modernizara e cooptara a nobreza.

Pombal partiu da convicção acertada de que, para recuperar a sua antiga autonomia e prosperidade, Portugal deveria enfrentar dois inimigos: no plano político e cultural, o cosmopolitismo papalista dos jesuítas e, no plano das relações econômicas internacionais, o imperialismo britânico.

Os jesuítas foram expulsos de Portugal e, logo, como resultado da pressão das monarquias meridionais da Europa, a Companhia de Jesus foi temporariamente extinta pelo Papa.

Na frente da cultura e da ciência, o empreendimento mais importante de Pombal foi a Reforma da Universidade de Coimbra, cristalizada nos *Estatutos da Universidade de Coimbra, Compilados debaixo da Imediata e Suprema Inspecção de El Rei D. José I, Nosso Senhor, pela Junta de Previdência Literária Criada pelo Mesmo Senhor para a Restauração das Ciências e das Artes Liberais*, de 1772: em 1771 foi publicado, pela Régia Oficina Tipográfica, o *Compêndio Histórico do Estado da Universidade de Coimbra no Tempo da Invasão dos Denominados Jesuítas e dos Estragos Feitos nas Ciências e nos Professores e Diretores que a Regiam*.

Coimbra e a educação, em Portugal e no Brasil, foram secularizadas embora não inteiramente laicizadas.

Frente aos jesuítas, a política pombalina sustentou a necessidade de um catolicismo nacional e regalista, de tipo galicano, capaz de inverter as relações de poder e dependência entre Igreja e Estado: “*non res publica in ecclesia sed ecclesia in res publica*”.

À autoridade pública, fonte da lei, e não à Igreja de Roma, deve caber o cuidado com a interpretação correta das leis e dos princípios que concernem ao convívio coletivo. É este o motivo em virtude do qual a autoridade do rei deve ser *legibus solutum*, situando-se acima da lei ordinária.

O eco dessa concepção pombalina das relações entre a autoridade política e a lei encontra-se no *Tratado de Direito Natural*, que o iluminista revolucionário brasileiro Tomás Antônio Gonzaga dedicou a Pombal em 1768.

Precisamente como fizera Frederico II em seu Reino Siciliano na primeira metade do século XIII, Pombal inverteu o nexo de poder entre a Igreja e o Estado na questão crucial das relações entre heresia e delito

político: se o delito político é heresia tanto quanto a desobediência à ortodoxia religiosa é delito político, é legítimo que a autoridade secular assumira a perquirição da verdade e do erro. Com esse fundamento, Pombal retirou o Santo Ofício da esfera da Igreja, substituindo-o em 1768 pela Real Mesa Censória, sob a competência do Estado. No mesmo ano determinou que fossem incineradas as listas de cristãos-novos que fundamentavam os processos da Inquisição. Em 1771 proibiu os autos-de-fé e em 1774 suprimiu a tortura como procedimento inquisitorial.

Para fazer frente ao domínio econômico inglês, Pombal estimulou o recrutamento de técnicos estrangeiros e a criação de fábricas, especialmente de tecidos, de tal modo que em 1788 operavam em Portugal 425 manufaturas. Portugal não contava, entretanto, com a máquina a vapor, o que inviabilizava a competição econômica com a Inglaterra. O Marquês tomou ainda a iniciativa de criar e estimular a criação de monopólios de comércio de importação e exportação que, constituídos com capitais privados, contavam com a participação, a garantia e a direção do Estado.

Contudo, a ilustração pombalina engajara-se numa política reformista e progressista mas não criticista nem radical. Ao contrário, lograra com êxito isolar a cultura universitária portuguesa em relação ao racionalismo e ao radicalismo revolucionários próprios do enciclopedismo francês e continental.

Pombal recomendou pessoalmente, em correspondência ao Reitor da Universidade de Coimbra, que proscrisse daquela instituição o ensino da obra de Locke, em virtude da ameaça que continha à monarquia e à ordem política portuguesas. Em vez de Locke, a universidade portuguesa adotou Antônio Genovese, teólogo, filósofo, cientista e jurista italiano que assimilara confusamente à escolástica, dissimulando-os, o empiricismo e o nominalismo lockeanos do século precedente.

Com a modernização conservadora pombalina, entre 1750 e 1777, Portugal incorporou seletivamente os progressos da secularização e da racionalização que a Europa ocidental empreendera na ciência positiva, na tecnologia e na economia, sem contaminar-se, nos domínios da ética e das instituições políticas, pelas incursões que o racionalismo e o criticismo radicais haviam feito nos outros países.

É significativo que o erudito economista brasileiro José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu, um dos proeminentes discípulos do iluminismo coimbrão, tenha traduzido para a língua portuguesa as *Reflexões sobre a Revolução Francesa*, obra que, escrita por Edmund Burke em 1790, continha a primeira réplica liberal-conservadora, historicista, à vertente democrático-radical e racionalista do enciclopedismo.

Entre 1559 e 1750, a Contra-Reforma e o domínio jesuítico haviam deslocado do direito para a teologia a ênfase nos estudos da Universidade de Coimbra. Com a Reforma da Universidade, em 1772, o iluminismo pombalino deslocou-a para as ciências naturais. Entretanto, com a forte reação clerical que se seguiu à morte de Dom José I e ao afastamento de Pombal do governo, em 1777, denominada Viradeira, a proeminência e a investigação sistemática não se transferiram das ciências naturais para a teologia mas, por uma feliz ironia, retornaram à esfera do direito, em particular do direito público.

Esses fatos foram decisivos para a formação da cultura política das elites dirigentes brasileiras.

3. As Universidades na América Hispânica e no Brasil

Ao longo do século XVI, as ordens religiosas e a monarquia da Espanha povoaram de Universidades as colônias hispânicas da América. Os dominicanos fundaram a Universidade de Santo Tomás, em Santo Domingo, em 1538, e de Bogotá em 1580; os agostinianos, a de Quito, em 1586, todas inspiradas na Pontifícia Universidade de Alcalá. A Coroa, animada pelo sonho de um império federativo dos Habsburgo que compreenderia a Europa e a América, instituiu, segundo o modelo da Universidade Real de Salamanca, a Universidade do México, em 1551, a de Lima em 1553 e a de Santiago de la Paz, em Santo Domingo, em 1558.

O Brasil, ao contrário, simplesmente não teve universidade durante a Colônia e o Império. Uma iniciativa dos jesuítas nesse sentido em 1592 não recebeu a aprovação do Papa e a tentativa de elevar o Colégio da Bahia à categoria de Universidade em 1669 esbarrou na proibição

da Coroa portuguesa.

Antônio Nunes Ribeiro Sanches advertia ao mesmo tempo para o risco político da existência de universidades na Colônia e em favor dos benefícios econômicos e culturais derivados da estada no Reino, para formação superior, dos jovens do Ultramar.

Efetivamente, sobre o monopólio por Coimbra da educação universitária das elites coloniais edificar-se-iam não apenas a continuidade dos vínculos econômicos e políticos mas a manutenção e a consolidação de uma comunidade de consenso acerca de valores entre a Colônia e a Metrópole. Não fora o seu estreito centralismo político, a Coroa Portuguesa poderia ter edificado uma Comunidade Lusíada de Nações que, incluindo o Brasil e os demais países de colonização portuguesa, teria antecipado as relações entre metrópole e colônia que permitiriam a Gandhi estudar em Londres, Nehru em Cambridge, Nkrumah nos Estados Unidos e na Inglaterra, e Leopold Senghor na França. De qualquer modo, houve um caminho de continuidade cordial que, nas relações entre Portugal e Brasil, conduziu até a Independência negociada, passando pela Revolução Liberal do Porto, em 1820, e pela eleição de deputados brasileiros às Cortes de Lisboa em 1821.

Contudo, entre 1776 e 1830, apenas 622 graduaram-se em Coimbra, dos quais 489, isto é, 78,6%, em Direito. Destes, a maior frequência, 101, verificou-se entre 1821 e 1825, declinando a matrícula de brasileiros nos cursos jurídicos de Coimbra a partir de 1827, com a instalação das faculdades de direito de Olinda e São Paulo. A Universidade do México formara, antes da independência do país, 39.367 alunos (Carvalho, 1982 e 1995).

Somente a partir de 1808, com a transferência da Côrte portuguesa para o Brasil, foram estabelecidas no país as primeiras instituições, isoladas, de ensino superior. Ainda assim, o ensino superior introduzido por João VI respondia à estrita necessidade de improvisar um tripé profissional: oficiais militares, médicos e engenheiros. Com essa preocupação, o príncipe português criou em 1808 uma Escola de Cirurgia no Hospital Real da cidade da Bahia; em 1809 uma Escola de Medicina e Cirurgia no Hospital Militar da Bahia, uma Cadeira de Medicina Clínica, Teórica e Prática, no Hospital Real Militar e de Marinha, e

uma Cadeira de Medicina Operatória e Arte Obstétrica; e, em 1812, um laboratório Químico-Prático na Corte do Rio de Janeiro. Em 1809 criou, em Pernambuco, uma Cadeira de Cálculo Integral, Mecânica e Hidrodinâmica. Instituiu em 1808 a Real Academia de Guardas Mari-nhas e em 1810 a Real Academia Militar que – estatuída como dependência da Universidade de Coimbra, desfrutando os professores de ambas das mesmas prerrogativas e de total paridade – proveria não apenas o ensino militar mas sólida formação científica, sobretudo em engenharia. Em 1857, a Real Academia Militar converter-se-ia em Escola Politécnica.

O ensino jurídico foi introduzido no país apenas em 1827 com a criação simultânea das Faculdades de Direito de Olinda, logo transferida para Recife, e de São Paulo, que passaram a formar não apenas magis-trados, promotores públicos e advogados, mas professores, administradores, jornalistas e, sobretudo, políticos.

Entretanto, a extensão e a minúcia com que a Assembléia Constitu-
inte de 1823 discutiu o projeto de criação dos cursos de direito no Brasil
testemunham a importância decisiva que as elites fundadoras do país
atribuíam à ciência do direito para a edificação e o funcionamento das
instituições da nova ordem constitucional e do Estado. A este respeito,
cinco grandes questões foram objeto de intensa controvérsia.

A primeira problematizava o próprio projeto, indagando se, no in-
vestimento de recursos escassos para a educação num país que ensaiava
os seus primeiros passos, a prioridade deveria caber ao ensino superi-
or, ao liceu ou à simples alfabetização da população.

A segunda questão consistia em decidir se o propósito fundamental
dos cursos jurídicos deveria consistir estritamente em formar os profis-
sionais do direito – juristas, magistrados, promotores públicos de justiça
ou advogados –, como pretendia Bernardo Pereira de Vasconcellos, ou
em prover os quadros dirigentes superiores, políticos e administrati-
vos, do Estado, como sustentavam José de Alencar, José Clemente
Pereira, José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu, e Luís José de Carva-
lho e Melo, Visconde de Cachoeira. A consagração deste último ponto
de vista revela quão claramente se percebia que a tarefa essencial do
jurista à época era o *statecrafting*.

A terceira questão consistia em decidir se o ensino do direito, provido pelo poder público, deveria ser laico e secularizado, assegurando-se a liberdade de cátedra - como propunham Bernardo Pereira de Vasconcellos, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado, Manoel Caetano de Almeida e Albuquerque e o padre José Custódio Dias - ou se devia ser supervisionado e controlado, do ponto de vista de sua coerência com a ordem constitucional, pelo Estado, como calorosamente defendeu o Visconde de Cairu. É difícil decidir se a adoção deste segundo ponto de vista pela maioria dos constituintes e a sua conversão em lei, em 1827, trai a presença, no liberalismo conservador brasileiro primitivo, de certa reminiscência do confessionalismo político pombalino.

A quarta questão envolvia, ao mesmo tempo, a competição entre preferências regionais e o problema dos custos e benefícios relativos da proximidade, ou da distância, espacial entre a comunidade acadêmica e o centro do poder político: a faculdade de direito deveria ser localizada em São Paulo, em Pernambuco, em Minas Gerais ou no Rio de Janeiro? A solução consistiu em instalar duas faculdades de direito, uma em Olinda e outra em São Paulo, ambas sob o estrito controle do governo central.

A quinta questão era concernente ao acesso àquelas faculdades: o consenso consistiu em que o ensino de direito - ainda que só pudesse ser viabilizado financeiramente pelo governo central e devesse, portanto, ser público e gratuito - deveria ser dimensionado realisticamente para acolher apenas a parcela mais qualificada da elite, evitando excessiva pressão sobre o emprego público.

Sérgio Buarque de Holanda assinalou que as duas Faculdades de Direito tiveram um papel importante no processo de modernização sociopolítica e de secularização cultural do país não apenas em virtude da formação intelectual que proviam mas ao fato de libertarem os filhos das grandes famílias rurais e urbanas dos laços adscritivo-particularistas do patriarcalismo oligárquico localista e paroquialista, orientando-os para uma cultura política urbana, nacionalmente orientada, e para relações universalistas, fundadas no desempenho.

Ao longo do Império e das primeiras décadas da República, o positivismo, que considerava a universidade uma instituição metafísica, conspirou decisivamente contra a instituição de um ensino superior universalista e integrado.

Como conseqüência, a primeira universidade brasileira, a do Paraná, data de 1912 e, ainda assim, embora sua continuidade efetiva não tivesse sido interrompida, foi extinta *de iure* entre 1915 e 1946. Seguiu-lhe a fundação da Universidade do Rio de Janeiro, em 1920, da Universidade de Minas Gerais em 1927 e da Universidade de São Paulo em 1934.

Por outro lado, até algumas décadas atrás, a localização litorânea das faculdades e da universidade brasileiras exibia-lhes o espírito heterônomo, orientado para fora, em direção à Europa e aos Estados Unidos.

Mas não basta, para explicar as diferenças decisivas, quanto ao treinamento profissional, à formação intelectual e moral e à socialização política das elites dirigentes, entre os novos Estados da América Hispânica e o Império Brasileiro, a existência nos primeiros e a ausência no último de universidades coloniais. É necessário o estudo comparativo, num e noutro caso, da concepção e dos propósitos das universidades instituídas para formar as elites, bem como da forma e do grau de inserção das elites na política.

Ao contrário das universidades medievais, nas quais a teologia era a preocupação dominante e o princípio retor dos estudos, o centro proeminente das investigações na Universidade de Coimbra foi o direito romano e nela a elite portuguesa desenvolveu uma formação essencial e sistematicamente jurídica, percebendo o direito não na acepção anglo-saxônica, como elaboração costumeira e imemorial da comunidade, mas como obra de intervenção voluntária, deliberada e racional, de engenharia política.

Fundada em Lisboa em 1290, a Universidade transferiu-se para Coimbra em 1308, retornou a Lisboa em 1338 e a Coimbra em 1354, permanecendo em Lisboa entre 1377 e 1537, ano em que D. João III transferiu-a definitivamente para Coimbra.

Houve uma profunda identidade entre Coimbra e o seu paradigma ancestral, Bolonha: ambas concebiam o direito como um saber instrumentalmente orientado pela e para a institucionalização da política.

Do interior de uma aristocracia e de uma escassa classe alta urbana

destituídas de qualquer base econômica autônoma e inteiramente tributárias da Coroa, Coimbra extraiu e formou uma elite funcionalmente orientada para assumir a direção do Estado.

Ao longo do século XVIII e durante a primeira metade do século XIX, Portugal logrou reproduzir no Brasil não apenas as suas instituições políticas mas uma elite política, em sua parcela mais significativa com formação jurídica em Coimbra e, portanto, com a mesma composição, a mesma preocupação intelectual e a mesma vocação para o exercício das funções do Estado que tivera a elite metropolitana originária.

José Murilo de Carvalho observou que a “*transposição de um grupo dirigente*” da Metrópole para a Colônia teve no Brasil “*maior importância que a transposição da própria corte portuguesa e foi fenômeno único na América.*” (Carvalho, 1980).

Por sua vez, as primeiras universidades brasileiras foram, como a portuguesa, essencialmente seculares e modernas, senão por força de sua instituição e de seu governo, em virtude de seu espírito.

A persistência no Brasil da tradição clássica portuguesa da investigação do direito e da administração pública como instrumentos de engenharia política é testemunhada pela importância atribuída, desde a Revolução de 30 e ao longo da era Vargas até a atualidade, aos programas de racionalização e de modernização administrativas e à formação de quadros dirigentes do Estado como recursos compensatórios capazes de ativar, na ausência de condições econômicas e societárias mais favoráveis, o crescimento econômico e a modernização sociopolítica do país. Foi diferente o destino do mundo hispânico.

Na Espanha a estrutura feudal de dominação e de poder e a cultura cristã tradicional sobreviveram com grande vitalidade por muito maior tempo. As escolas e as universidades da América Espanhola, na sua imensa maioria constituídas e controladas por ordens confessionais, foram essencialmente religiosas.

No mundo hispânico o espírito da Contra-Reforma dominou tanto as universidades imperiais quanto as universidades católicas; em ambas, a teologia instrumentalizou e subordinou a si a filosofia e a ciência, deixando para um segundo plano o ensino do direito.

Assim, no século XVIII, somavam-se contra a estabilidade política do mundo hispano-americano as sombras e os desafios do passado – o constitucionalismo revolucionário cosmopolita do papalismo jesuítico de Suarez e Mariana – às ameaças do enciclopedismo radical, de Rousseau e de Diderot. A sobrevida da Contra-Reforma tornou o mundo hispânico especialmente vulnerável à difusão do radicalismo revolucionário do enciclopedismo francês, enquanto a Ilustração Pombalina, ao mesmo tempo antidogmática e anti-racionalista, imunizou relativamente as elites portuguesas e brasileiras frente às ameaças do racionalismo político.

Por outro lado, a Espanha não só não logrou reproduzir em suas colônias americanas instituições políticas e administrativas mais complexas e adequadas como também excluiu, quase sistematicamente, os criollos — isto é, a nova elite, de ascendência hispânica, nascida na América — do acesso às funções públicas.

Nos quatro vice-reinados e quatro capitânias gerais em que se dividira a colonização hispano-americana, as elites que dirigiram os movimentos emancipacionistas e as repúblicas que deles emergiram foram essencialmente críticas, movimentando-se na direção não do consenso, mas do dissenso e da diáspora política. Nelas não houve ou não tiveram sucesso instituidores mas, apenas, revolucionários radicais, que não souberam ou não puderam construir regimes políticos consensuais, sólidos e estáveis. A única e notável exceção, como país, foi o Chile, no qual a estabilidade política foi o resultado da existência de uma classe dominante homogênea quanto à localização geográfica, à atividade econômica e aos interesses e da elite política dela extraída, relativamente unificada em virtude não só de sua origem social mas de uma educação superior comum.

Na Argentina, no Paraguai e no Uruguai o caudilhismo foi a expressão oligárquica regional do espírito libertário que elites politicamente excluídas e irritadas, muitas das quais convertidas em contra-elites, assimilaram do radicalismo revolucionário francês.

No curso das guerras de independência e dos conflitos interoligárquicos e inter-regionais que as acompanharam, simplesmente desapareceu a rede, frágil e precária, de instituições políticas e admi-

nistrativas que os espanhóis haviam instalado. Esse fenômeno e, a ele associada, a opção revolucionária republicana do emancipacionismo das colônias hispânicas, explicam o processo lento, e apenas muito tardiamente consumado, de construção do Estado na Argentina: o largo intervalo entre a deposição do Vice-Rei (1810), a independência nacional (1816), a Constituição Confederativa de 1853, a Constituição Nacional de 1860 e a edificação definitiva da Federação com a integração de Buenos Aires como capital em 1880. Explicam também os dois grandes movimentos de secessão do antigo Vice-Reinado do Prata: a independência do Paraguai, em 1811 — que imediatamente sucedeu a deposição do Vice-Rei, precedendo em cinco anos a própria independência da Argentina — e a independência do Uruguai, em 1828.

Enfim, enquanto na formação do sistema político brasileiro houve uma tranqüila continuidade das instituições político-administrativas e das elites entre a Colônia e o fim do Império, nos três países emergentes do Prata houve descontinuidade institucional e das elites, fragmentação regional e instabilidade política.

Por oposição às elites críticas da história da América hispânica, as elites brasileiras foram essencialmente orgânicas, sucedendo-se em perfeita continuidade, ao longo da Colônia e do Império, gerações de estadistas construtores de instituições.

Mas, como ocorre com todo processo político diferencial, esse pode e deve ser percebido também do ponto de vista de seu reverso. O seu custo político para o Brasil consistiu na existência de uma sociedade bem mais fortemente estatizada e dependente do Estado, comprometida pela tenuidade e pela debilidade dos vínculos associativos intermediários, pela fragilidade da representação política e dos mecanismos de seu controle responsabilizador e fiscalizador sobre o Estado. A Argentina, ao contrário, tem revelado maior vitalidade e vigor societário, embora a europeização da população por via da imigração tenha sido acompanhada pela marginalização, quanto à cidadania política dos imigrantes que compreendiam apenas cerca de 30% da população total mas 60% a 70% da mão-de-obra qualificada e das classes médias e altas. Assim, a expansão da participação política e particularmente eleitoral deslocou rapidamente o centro de gravidade,

na política argentina, das classes altas e médias urbanas, que sustentavam o radicalismo de Irigoyen, para o irredentismo das classes baixas na versão autoritária para a qual o orientou o peronismo.

4. A Construção do Estado na América Hispânica e no Brasil

O processo de edificação do Estado e da ordem pública assumiu, entre os séculos XVII e XIX, cursos e características muito diferentes na América Hispânica e na América Portuguesa.

O contraste deve-se, em cada um dos dois casos, às peculiaridades do processo de colonização; à estrutura social, às instituições políticas e administrativas dos países colonizadores e das colônias; à extração e à composição sociais bem como à formação intelectual das elites metropolitanas e coloniais e; finalmente, às vicissitudes associadas à reprodução, ou não, dos quadros dirigentes e das instituições ibéricas e coloniais nos novos países latino-americanos.

Cada um dos Vice-Reinados em que a América Hispânica foi dividida pelo regime colonial sofreu um processo de balcanização regional e territorial e cada uma das repúblicas que dele emergiu passou a caracterizar-se pela fragmentação das elites e das regiões, pelo caudilhismo, pela instabilidade política e pela descontinuidade institucional, seqüelas em grande medida do radicalismo revolucionário contido na versão francesa do Iluminismo.

Em particular, a balcanização do Vice-Reinado do Prata foi conseqüência do caudilhismo oligárquico libertário e dos conflitos entre regiões que — polarizados entre o centralismo, o unitarismo e sucessivamente o federalismo hegemônico de Buenos Aires, de um lado, e o confederacionismo das províncias periféricas, de outro — acompanharam, tumultuando-os e pulverizando-os militarmente, os movimentos emancipacionistas.

O Uruguai, o último dos países platinos a se tornar independente, deve a sua existência à geopolítica de dois eixos superpostos de conflito internacional. De um lado, impunha-se edificar um Estado tampão entre os centralismos expansionistas da Argentina ou, mais especificamente, de Buenos Aires, e do recém instituído Império Brasileiro. De

outro, tratava-se de assegurar, a despeito da Espanha, a ascendência política e a presença econômica britânicas no Prata.

Na América hispânica e na América portuguesa, as classes dominantes tiveram a mesma procedência - a propriedade fundiária, a mineração e o comércio interno e exterior - mas a extração social das elites não foi rigorosamente a mesma.

Nas colônias hispânicas os *criollos*, a elite nativa de origem ibérica, possuíam a riqueza material e tinham acesso à educação universitária na América ou na Europa, mas foram excluídos dos cargos públicos. Por outro lado, com educação religiosa inicial, expuseram-se logo ao agnosticismo, ao racionalismo filosófico e ao radicalismo político do enciclopedismo revolucionário francês.

A heterogeneidade e a fragmentação internas na sociedade colonial hispano-americana, a dissonância na elite entre superioridade de classe e de cultura e a posição marginal do *status* político e, enfim, a influência do iluminismo europeu explicam a síndrome insurrecional dos *criollos*, que ativou a Independência, e a descontinuidade política que a seguiu nos novos países hispano-americanos.

No Brasil, ao contrário, a colonização portuguesa edificou instituições políticas e administrativas complexas, versáteis e sólidas, um estamento burocrático profissional pragmático e competente e quadros políticos dirigentes coesos que, logrando não só reproduzir-se mas transformar-se adaptativamente, asseguraram a impressionante continuidade política entre a Colônia e o Império e, com ela, a precoce construção do Estado.

Para esse resultado contribuiu igualmente o fato de que a independência foi, no Brasil, não o desenlace de uma prolongada guerra de emancipação, mas o ato de uma revolução antecipada pela elite colonial e pelo próprio príncipe regente português.

A unidade política e territorial do Brasil deve-se menos à identidade da língua e da cultura do que às peculiaridades da colonização portuguesa e de suas instituições políticas e administrativas, que o Império herdou e redefiniu adaptativamente ao longo do século XIX.

No Brasil, houve um consenso político sólido entre as elites dirigentes quanto aos fundamentos do governo e, associadamente, continuidade, estabilidade e flexibilidade das instituições. O Império reteve a unidade

continental do país e a integridade da nação multirregional. A cultura pragmática e conservadora do iluminismo moderado orientou a classe política menos para a disputa entre interesses ou finalidades alternativas do que para a produção de instituições e para a gestão estritamente administrativa, em termos de racionalidade instrumental, do poder público. Construído sobre a base dessa cultura, o consenso entre as elites dirigentes viabilizou não só a consolidação do governo civil mas a estabilidade, a continuidade e a flexibilidade das instituições políticas. O Estado brasileiro contou com uma burocracia civil e militar profissional dotada de um sistema de recrutamento, formação e carreira fundado em critérios universalistas de desempenho e de mérito. As duas únicas exceções foram a primeira geração de oficiais de linha do exército, extraída adscritivamente das classes dominantes e, ao longo de todo o Império, a oficialidade da marinha, que a exigência acadêmica de enxovais confinava às famílias aristocráticas (Carvalho, 1980).

Por outro lado, a partir da Maioridade e do Segundo Reinado o Império Continental Brasileiro passou a funcionar de acordo com o modelo de monarquia constitucional inglesa, com dois partidos — liberais e conservadores — disputando a composição dos gabinetes mas compartilhando ao mesmo tempo um consenso básico acerca dos processos que deveriam viabilizar a consolidação da unidade nacional e da estabilidade política.

O resultado consistiu num Estado solidamente civilista. Entretanto, a comunidade política e o bipartidarismo competitivo que a emoldurara permaneceram, ao longo da Regência e do Segundo Império, afora algumas escaramuças regionais, praticamente confinados ao Parlamento e à Corte. A autoridade política não pervadira efetivamente o território e não se irradiara do centro à periferia do sistema político. Inversamente, a participação política do homem comum não ultrapassou o escasso horizonte da vida local e simplesmente não houve cidadania. A vida societária permaneceu tênue.

Ao contrário, ao longo da ocupação do subcontinente brasileiro, que se realizou no entrevero dos conflitos de fronteiras entre as duas Coroas ibéricas na América, o governo colonial português não teve outra alternativa, dada a sua restrita envergadura e a fim de preservar os seus

domínios, senão reconhecer, ordenar e legitimar o processo tumultuoso de apropriação territorial operado por chefes de bandos armados, convertendo o patriarcalismo primitivo no patriarcalismo estamental-patrimonialista, que definiria, em sua essência, a sociedade senhorial da Colônia e do Império.

Consumou-se assim o compromisso e a fusão entre o patriarcalismo originário nativo dos chefes de bandos armados - que, conquistando belicamente a posse da terra, se converteram em detentores de dominação patrimonial - e a burocracia lusitana, cujo caráter estamental-patrimonialista repousava na tradição secular da monarquia ibérica. Desse compromisso resultaram diferentes formas de controle sobre o poder público como prebenda e extrapolação do domínio privado, do prestígio e da honra.

A experiência histórica brasileira e seu legado político contemporâneo devem ser mais adequadamente compreendidos como o resultado do convívio simbiótico, do compromisso tenso e do amálgama secular entre as duas lógicas sociais contraditórias, a do patrimonialismo estamental estatizante e centralizador e a do feudalismo descentralizador e anárquico.

É precisamente o sincretismo entre essas duas lógicas sociais antagônicas que torna problemática a caracterização da sociedade brasileira do século XVI ao nosso.

O Império não logrou alterar essencialmente o policentrismo localista de poder nem a lógica estamental-patrimonialista sobre a qual aquele fora edificado.

Ao contrário, sob a aparência unitária e centralizadora, o Segundo Reinado institucionalizou o compromisso entre o centro burocrático patrimonialista do Estado e a periferia oligárquica feudalizante através do mecanismo de constituição do gabinete parlamentar imperial que funcionou ao longo de todo o período com a lógica inexorável sintetizada por Nabuco de Araújo em seu famoso sorites: *“O Poder Moderador pode chamar quem quiser para organizar Ministérios; esta pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la; esta eleição faz a maioria.”* O elo essencial de mediação naquele polisilogismo político eram os presidentes de província que, nomeados pelo poder imperial, proviam,

cada um em sua região, a eleição da maioria parlamentar necessária para convalidar a autoridade do presidente do conselho de ministros, nomeado pelo Imperador. Desenvolvido na prática política do Segundo Reinado, o reforço mútuo entre o Estado patrimonial avassalador - que todavia não lograra estender inteiramente a sua soberania ao subcontinente - e as oligarquias feudalizantes regionais e locais sobreviveu, sob novas condições sociais e com novos métodos políticos, ao longo da Primeira República.

De um lado, o Estado jamais conseguiu penetrar horizontal ou verticalmente a sociedade brasileira. Não somente regiões mas tipos de interação social e econômica e segmentos particulares no conjunto da estratificação da sociedade permaneceram e têm permanecido fora do alcance do Estado, inacessíveis à sua regulação e, ao mesmo tempo, privados dos benefícios da participação política e da cidadania, mesmo daquela estritamente civil. As classes sociais, tanto as dominantes quanto as intermediárias e as subalternas — a burguesia, as classes médias, o proletariado e o campesinato — e, com elas, os seus diferentes segmentos — fundiários, industriais, comerciais ou financeiros —, não lograram ainda a sua integração nacional como classes. Ao contrário, as clivagens regionais têm inviabilizado e, em algum sentido, sobredeterminado as clivagens de classe.

De outro, na tentativa de ocupar todo o espaço territorial e segmentar do país, evitando a desagregação ou a secessão, não restou aparentemente ao aparato burocrático do Estado centralizador e avassalador outra alternativa senão fragmentar-se internamente por regiões e, numa mesma região, em nichos que se especializavam em responder a demandas de clientes, diferenciados, por sua vez, segundo a hierarquia socioeconômica, o setor ou ramo da produção e dos negócios ou o segmento corporativo de que provêm. Como esses nichos passam de certo modo a depender de suas clientelas, tornando-se sensíveis a elas, completa-se inexoravelmente a feudalização do aparelho do Estado. Houve, assim, ao mesmo tempo, politização do mundo privado — em particular, das relações econômicas — e, inversamente, certa privatização da esfera pública.

Da fusão do patriarcalismo originário nativo - que gravitava em tor-

no de chefes de parentelas e que se transformara, na voracidade de suas incursões pelo âmbito do poder público colonial, em patriarcalismo patrimonialista - com a burocracia portuguesa, igualmente estamental-patrimonialista, resultou a fisionomia definitiva da dominação senhorial que ocuparia o centro político da sociedade colonial e imperial.

À medida em que se expandiu o patrimonialismo patriarcal do senhor da terra, definindo-se a multiplicidade dos vínculos de dependência e sujeição que, na fazenda, determinariam as funções do agregado, dos peões e, finalmente, do escravo — a burocracia patrimonialista e estamental passou também a orientar-se no sentido da formação social senhorial. Seus funcionários converteram-se ao sistema fundiário e alguns terminaram mesmo encaminhando em benefício próprio a outorga de sesmarias — coração do patrimonialismo colonial — e adotando deste modo a fazenda como forma de vida econômica e expressão de prestígio e honra social. Desta fusão dos primitivos pólos do dualismo econômico-político da Colônia, nasceu a sociedade ao mesmo tempo patriarcal feudalizante e estamental-patrimonialista que o Império herdaria.

Ao contaminar o patrimonialismo estatal primitivo da burocracia lusitana, convertendo-a ao feudalismo e ao patriarcalismo nativos, o processo que situou o proprietário fundiário no vértice de um sistema social ao mesmo tempo estamental, patrimonialista e patriarcal, produziu uma distribuição policêntrica e localista de poder entre os senhores da terra — ao mesmo tempo semelhante e distinta daquela que caracterizara o feudalismo europeu ocidental dos séculos XII e XIII — cuja expressão, legitimada pela monarquia ibérica, foram as câmaras municipais em que governavam os “*homens bons*”, isto é, a aristocracia fundiária da Colônia.

Enfim, o tema tem sido objeto de controvérsia entre dois grupos opostos de paradigmas interpretativos.

Já em 1908, Sílvio Romero descrevera, com acuidade e riqueza de detalhes, a existência e o comportamento, no interior rural do Centro-Oeste e do Nordeste brasileiro, do tipo de oligarquias que denominava “*oikocracias*”, “*reproduções do obsoleto familismo primitivo, mero comunarismo de família*” nas quais “*a família e aderentes fazem o açambarcamento dos postos da governança, da administração e dos*

mais rendosos negócios.” (cf. Carone, 1972).

Oliveira Vianna chamou a atenção, em *Populações Meridionais do Brasil*, de 1920, na *Evolução do Povo Brasileiro*, de 1923, e nas *Instituições Políticas do Brasil*, de 1949, para a pulverização e a desintegração do Estado, bem como para a privatização de suas funções na sociedade patriarcal brasileira, na qual os senhores de terras — subordinados em princípio à hierarquia da administração colonial portuguesa mas, na realidade, dela absolutamente independentes — concentraram, cada um em seu domínio, as funções e o poder do governo, da legislação, da justiça, da defesa e da guerra. Esse fenômeno levou-o a definir como feudais as relações de poder que, na sociedade colonial brasileira, desenvolviam os senhores de terra entre si e com a Coroa portuguesa e seus representantes. Fez referência, finalmente, à ausência de consciência pública entre elites rústicas, circunscritas em sua conduta aos interesses, aos valores, aos critérios e às perspectivas particularistas do clã e do familismo. Oliveira Vianna antecipou, assim, a análise do tipo de cultura política que Banfield identificou na Itália meridional como “familismo amoral”, termo que, de resto, parece designar um aspecto relevante comum à política nas sociedades ao mesmo tempo atrasadas, pobres e oligárquicas (Vianna, 1920; 1923; 1949).

No ensaio *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional*, de 1939, Nestor Duarte assinalou que, ao outorgar o domínio pleno e hereditário do solo a sesmeiros e a donatários, a Coroa portuguesa não apenas partilhara a propriedade territorial mas fragmentara a soberania, fundindo-a à posse da terra e conferindo a cada senhor, nos limites de sua possessão, as funções inerentes ao Estado. Registrou, ainda que, como implicação desse processo, a família patriarcal, convertendo-se em grupo multifuncional, satelizou o município, feudalizando-o. Advertiu, enfim, para o caráter essencialmente privado da empresa militar bandeirante que possuía, como objetivo, em sua grande maioria, não o povoamento ou a fundação de núcleos de ocupação do solo, mas a captura de escravos e a exploração dos minérios. Aliás, Roberto Simonsen definiu-a como uma empresa que colocava as armas ao serviço dos negócios e, eventualmente, da política. O resultado consistiu não apenas na descentralização

mas na privatização das funções públicas e do poder político: literalmente, na desestatização da sociedade, segundo a matriz do feudalismo europeu ocidental clássico. (Duarte, 1939).

Ulteriormente, Sérgio Buarque de Holanda advertiu, no clássico capítulo cinco de *Raízes do Brasil*, para a dificuldade das elites políticas brasileiras de observarem ou mesmo compreenderem a distinção fundamental entre a esfera privada, da qual a família é a unidade coletiva primária, e a esfera pública, cujo centro é ocupado pelo Estado: distinção que diz respeito não ao âmbito ou à extensão mas à qualidade e à natureza da interação humana, das funções, dos propósitos e das relações de poder envolvidas em uma e outra.

Efetivamente, na trajetória da Grécia primitiva e das sociedades ocidentais que lhe sucederam, a pólis, isto é, a comunidade política e o Estado, não se constituiu como resultado apenas do crescimento e da evolução da oikia, da família mas, a partir de certo momento, ao contrário, da crescente insuficiência de cada família em particular para regular, segundo critérios comuns e universais, o convívio entre indivíduos pertencentes a múltiplas famílias.

Entretanto, como observou Sérgio Buarque de Holanda, ao longo da Colônia e do Império brasileiros, o patrimonialismo estatista do estamento burocrático colonial ao mesmo tempo assimilou e foi assimilado pelo privatismo das oligarquias locais e regional.

Além de fatores estruturais, de natureza geográfica, populacional e econômica, contribuiu poderosamente para esse desenlace a cordialidade do homem brasileiro, denominação com a qual Sérgio Buarque de Holanda identificou um conjunto de traços ético-culturais que, desde a Colônia e o Império até a atualidade, definem a fisionomia da sociedade brasileira, entre os quais, essencialmente, a expansão, para além das fronteiras da família e dos grupos íntimos, e sua inoculação na órbita do Estado, dos contatos primários, dominados por expectativas personalíssimas, emotivas, difusas, adscritivas e particularistas, ou seja, o homem cordial transfere e extrapola para a esfera pública e para a ordem política os valores, as pautas e os critérios que presidem o comportamento na intimidade da família e em alguns segmentos da esfera privada.

Em seu conjunto esses processos estruturais e psicológicos termina-

ram inibindo a formação de uma consciência pública e inviabilizando, na ordem política do país, a distinção, crucial para as sociedades modernas, entre a esfera pública e a esfera privada.

Enfim, Antônio Octávio Cintra observou com propriedade que, na sociedade colonial brasileira, as grandes distâncias que separavam entre si tanto os núcleos econômicos quanto os de povoamento, a especialização orientada para a exportação de grande parte da produção agrária e, inversamente, o caráter autárquico da economia nas fazendas e estâncias, reduziram à insignificância as trocas no mercado interno. E concluiu que esse fenômeno e, a ele associada, a auto-suficiência religiosa, cultural, moral, judiciária e policial das grandes famílias rurais, dispensaram a existência e o funcionamento do Estado, em sentido estrito, inviabilizando no Brasil a evolução do demos em direção à polis, isto é, a constituição de uma sociedade política genuína (Cintra, 1965).

Em direção contrária, mas de modo igualmente convincente, os estudos de Raymundo Faoro, Fernando Uricoechea e Simon Schwartzman exibiram o caráter patrimonialista das relações entre a economia e a política na sociedade colonial, no Império e na Primeira República (Faoro, 1958; Uricoechea, 1978; Schwartzman, 1970, 1974, 1975 e 1982).

Na perspectiva da obra de Faoro, *Os Donos do Poder, Formação do Patronato Político Brasileiro*, de 1958, o processo aparentemente tumultuado de apropriação de terras que, pela via da instituição das capitânicas hereditárias e da outorga de sesmarias, Portugal introduziu e consolidou no subcontinente americano não só tornou os senhores rurais tributários da Coroa portuguesa e da hierarquia burocrática do governo colonial mas, estendendo as suas raízes ao Império e à República, submeteu-os verticalmente, segundo a tradição patrimonialista ibérica, ao domínio de um Estado centralizado e concentrador de poder.

Entende-se claramente a lógica do patrimonialismo e seus efeitos ao compará-la com a lógica do capitalismo e seus efeitos.

Com o circuito capitalista de interação entre a economia e a política, sob o qual a maioria das sociedades ocidentais empreendeu o crescimento econômico e a modernização sociopolítica, os atores individuais e coletivos partem da apropriação econômica e, dela

partindo, procuraram afetar, em maior ou menor extensão e intensidade, o comportamento do Estado, competindo entre si pela capacidade de converter escalas alternativas de preferência em política pública.

No capitalismo, portanto, a apropriação econômica precede, condiciona e limita a apropriação política, isto é, a capacidade de afetar os cursos de decisão e de ação do Estado.

A consequência que é importante reter consiste em que, sob o capitalismo, partindo da apropriação econômica, a apropriação política é essencialmente aberta, pluralista e competitiva. Pois a lógica competitiva do mercado econômico se transfere para o mercado político.

Entretanto, o patrimonialismo, ou capitalismo político — de que os países ibéricos foram, não as únicas mas, certamente, as mais sugestivas experiências —, inverte aquele circuito. E, ao fazê-lo, introduz uma perversidade básica.

No patrimonialismo, a apropriação política, sob a forma de acessos monopolizados diferenciais à partilha do poder estatal, precede, condiciona e limita a apropriação econômica. Sob o patrimonialismo, todas as probabilidades de apropriação econômica são extraídas, como patrimônio fixo e acabado, da apropriação política, isto é, da apropriação do Estado. O pluralismo e a competitividade cedem lugar ao monopólio inquestionado do Estado pelo menos sobre o controle da produção e da alocação dos recursos econômicos. E em seu conjunto a economia e a sociedade tornam-se largamente tributárias do Estado.

A apropriação do Estado passa a constituir ao mesmo tempo o ponto de partida e o objetivo final buscado pelos sujeitos. Nele, como acentuou Simon Schwartzman, “*a administração pública é vista como um bem em si mesmo, e a organização governamental tem as características de um patrimônio a ser explorado.*” (Schwartzman, 1982).

No patrimonialismo, o Estado — enquanto núcleo burocrático hierarquizado e concentrador de poder, que pervaga toda a sociedade — tem precedência não apenas sobre os indivíduos mas sobre os grupos e as associações primárias e intermediárias, inibindo-lhes o desenvolvimento autônomo e articulado. E conquista não só acentua-

do grau de autonomia mas a iniciativa dinâmica no funcionamento do sistema político, da economia e do conjunto da sociedade.

Com o patrimonialismo, a lógica da atribuição adscritiva, pelo Estado, de recursos de poder e de apropriação, inocula-se na interação econômica, esvaziando todo e qualquer estímulo para o mercado econômico e, ao mesmo tempo, inibindo qualquer movimento para a livre competição no mercado político.

Essas considerações são suficientes para compreender os efeitos nocivos resultantes da combinação entre patrimonialismo e feudalismo sobre o Estado brasileiro e suas instituições.

5. O Ciclo de Mudanças na Composição Profissional das Elites Políticas no Brasil

As mudanças no perfil profissional das elites, em regra lentas, respondem funcionalmente às transformações econômicas e políticas da sociedade. Em particular, as elites políticas definem-se e redefinem-se, ao longo do tempo, quanto à sua competência profissional, a partir das funções que são chamadas a cumprir no Estado e na administração pública.

Assim, a sociedade política pode ser percebida como um mercado em permanente mutação que, ao regular mais ou menos automaticamente a demanda e a oferta de elites políticas, determina-lhes a composição profissional.

No Brasil, a participação dos *bacharéis em direito* na elite política, dominante desde a Independência, cresceu significativamente ao longo do Império respondendo, de um lado, às exigências da construção do Estado, empreendida sob as condições da herança colonial portuguesa e, de outro, ao vazio econômico e ocupacional gerado pela produção monocultora escravista e exportadora.

Joaquim Nabuco observou que, na esterilidade da monocultura agroexportadora escravista, não havia lugar, na cidade, para outro modo de vida senão o emprego público. E o curso jurídico era a passagem quase natural não só para a magistratura mas para os empregos públicos mais condignos.

E Gilberto Freyre faz referência à predileção de D. Pedro II pelos bacharéis em direito não só no Ministério mas na administração das províncias. (Freyre, 1961).

A participação dos bacharéis em direito no Conselho de Estado, 50% no Primeiro Império, cresceu no Segundo Império para 74,9%, nos dois casos, a maioria dos bacharéis provinha da magistratura ou de outra função pública.

José Murilo de Carvalho observou que os magistrados “*foram os mais completos construtores de Estado no Império, especialmente os da geração coimbra*” e “*apresentavam a mais perfeita combinação de elementos intelectuais, ideológicos e práticos favoráveis ao estatismo.*” (Carvalho, 1980).

Entretanto, na metade do século XIX iniciou-se a mercantilização crescente da economia interna. A Lei de Terras, de 1850, introduziu o requisito formal da inscrição em registro imobiliário para a conversão da posse da terra em propriedade. Operando associadamente, a Lei de Terras, o Código Comercial, do mesmo ano e, logo, a Lei de Hipotecas, de 1864, viabilizaram o crédito bancário em larga escala e ao mesmo tempo suscitaram a expansão dos contenciosos judiciais, o que gerou a demanda de advogados.

A mercantilização crescente da economia produziu uma importante mudança na composição da elite política de formação jurídica: nela, até então dominada pelos magistrados e pelos juristas vinculados à função pública e ao Estado, passaram a predominar, pelo menos em número, os advogados.

Ao longo do Império, a maioria absoluta das cadeiras do Senado foi sempre ocupada por bacharéis em direito. Entre eles, entretanto, a participação dos magistrados, crescente da Independência a 1840, declinou de 1840 ao fim do Império. Ao contrário, a dos advogados cresceu ao longo de todo o período.

Também quanto ao Conselho de Ministros, os bacharéis passaram a ocupar, de 1840 a 1889, mais de 50% dos postos: mas, entre eles, ao longo do período, declinou a participação dos magistrados e aumentou a dos advogados.

A participação dos bacharéis em direito na Câmara dos Deputados, de um modo geral crescente ao longo das vinte legislaturas do Império, atingiu a 77,6% na décima nona. Mas, dicotomizando o conjunto dessa participação, verifica-se também que, no período, a presença dos magistrados declinou e a dos advogados cresceu até 2,4% e 71,2 %,

respectivamente, na última legislatura.

Por fim, se por um lado a experiência demonstrara que os magistrados e os juristas em geral possuíam ao mesmo tempo maior motivação, mais recursos de poder e maior competência para a atividade legislativa, de outro, o clamor liberal por mandatos societariamente representativos se opunha cada vez mais à política de cooptação em benefício do Estado que os magistrados e os altos funcionários públicos protagonizavam até então fora e dentro do legislativo.

Depois de intensa controvérsia, com sólidos argumentos favoráveis e contrários, a Câmara aprovou, em 1855, uma lei proibindo os magistrados de competirem em eleições legislativas nas áreas sob sua jurisdição.

No Brasil, ao longo do Império e da República, ao contrário da Inglaterra, os proprietários rurais não dispunham de condições, entre as quais o ócio, que lhes permitisse governar diretamente e, além disso, eram divididos não apenas regionalmente mas por sua dependência em relação ao mercado externo ou interno.

O resultado consistiu em que a elite política continuou a ser recrutada entre os bacharéis em direito mas, a partir da segunda metade do século XIX, com participação declinante dos magistrados e dos funcionários públicos e participação crescente dos advogados, como no início da história norte-americana.

A elite política da Primeira República, predominantemente integrada por advogados e extraída das classes dominantes rurais ou delas representativa foi, precisamente por este motivo, regionalista, provincialista, localista e paroquialista, aglutinando-se em partidos estaduais sólidos e, com a exceção do Rio Grande do Sul, únicos.

Contudo, o bacharel em direito foi também, no Império e na Primeira República, o personagem central do clientelismo, mecanismo que cumpriu a função latente e insuspeita de permitir à autoridade pública pervadir a comunidade política horizontalmente, interligando as diferentes esferas do poder - a nacional, a regional, a local, a paroquial e a familiar - e setorialmente, atravessando diferentes classes sociais.

Sendo o Estado, na definição de Cícero, uma *societas iuris*, é necessário produzi-lo e reproduzi-lo juridicamente a cada momento, cabendo aos profissionais do direito não só instituí-lo, nos momentos constitu-

cionais, mas fazê-lo funcionar cotidianamente, operando o enorme e variado número de magistraturas públicas cujo desempenho supõe necessária ou preferencialmente a tecnicidade jurídica.

Em seu magnífico livro, *Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX*, Richard Graham faz referência ao grande número de cargos do sistema judicial que, providos por bacharéis, compunham uma poderosa rede de patronagem e clientela através da qual o governo central atravessava a sociedade.

Muitos deputados provinham de classes médias urbanas e, em regra, o que os habilitava a uma candidatura era o título de bacharel em direito e o patrocínio de um chefe político.

Ao longo do Império, os deputados do país - a maioria dos quais, a partir de 1843, bacharéis em direito - viviam permanentemente tensionados pela dupla e contraditória dependência, frente ao Gabinete e ao chefe local, os dois pólos extremos da política, dos quais podiam se libertar somente pela nomeação ao Senado vitalício ou pelo abandono da carreira.

Entretanto, ao final do Império crescera a oferta de bacharéis em direito, de 710 nos anos 30 a 1966 na década de 80, ao fim da qual as capitais contavam em conjunto com apenas 9,54% da população total do país. O fenômeno e, em particular, o descompasso crescente entre o número de cargos públicos e o volume de diplomados em direito, explicam a frustração e o radicalismo dos bacharéis, sobretudo de classe média, entre os últimos anos do Império e o fim da Primeira República.

É interessante observar que nos primeiros anos da República, dominados pela síndrome do radicalismo insurrecional militar, um lugar importante na liderança política nacional foi ocupado por oficiais militares que possuíam razoável conhecimento político, sociológico e econômico e, por esse motivo, Gilberto Freyre os denominou oficiais-bacharéis. (Freyre, 1990).

Ao longo do Império democratizou-se acentuadamente a extração social da oficialidade militar de modo que, ao final do século, os novos oficiais provinham ou de famílias de oficiais militares ou de modestas famílias de classes médias, com exceção da marinha, cujos oficiais continuavam sendo recrutados nas classes altas.

Os militares assimilaram perfeitamente os valores do civilismo e percebiam a sua função como a de guardiães de uma ordem pública

constitucional e impessoal. Em virtude de seu recrutamento, formação, carreira e *ethos* profissional, os militares tendiam a distanciar-se emocionalmente do conjunto da sociedade civil e de seus conflitos. Entre os militares, a hierarquia interna da corporação tendia a substituir, em importância, as diferenças societárias e as posições de classe. Mas eram extremamente sensíveis aos apelos da ordem política, entendendo-a, entretanto, na perspectiva dos quartéis, como hierarquia e não como convivência pluralista e competitiva e como negociação do dissenso com base no consenso sobre regras mínimas de convívio.

Ao contrário do bacharel, essencialmente político, o militar é antipolítico, tendendo a perceber a política não como disputa entre adversários, portadores de interesses e valores opostos entre si mas igualmente legítimos, mas como o confronto entre aliado e inimigo. Hostis aos advogados, aos quais percebiam como representantes do privatismo, os militares propunham, entretanto, uma agenda política com temas essenciais comuns à dos magistrados: centralização política, antiprivatismo, antilocalismo e antiparoquialismo: o que explica em grande parte a sua hostilidade, no início da República, aos proprietários rurais.

Importa advertir, com José Murilo de Carvalho, para o fato de que, reciprocamente, os políticos liberais nutriam poderosos preconceitos contra a instituição do exército profissional permanente, idealizando a guarda nacional, aristocrática e estreitamente vinculada às contingências do poder civil. (Carvalho, 1980).

Os militares ingressaram na política depois da guerra do Paraguai, no curso da qual tomaram consciência de sua fragilidade como corporação em termos de recursos e de logística, da inconsistência entre a posição que ocupavam na sustentação da ordem política e sua condição de classes média mas, ao mesmo tempo, de sua potencialidade na decisão das grandes questões nacionais, entre as quais a do Abolicionismo. Logo, o positivismo assegurou organicidade ideológica aos projetos políticos dos militares e à hegemonia militar na insurreição republicana.

Na Primeira República, depois da breve incursão do florianismo insurrecional autoritário de classes médias, os militares terminaram cedendo a direção política às oligarquias regionais e locais que governaram sob a fórmula política concebida por Campos Salles e conhecida

como a política dos governadores. Nesse período, o exército deixou-se mesmo instrumentalizar, como braço armado na execução da política salvacionista, pelo governo da União, que empregava a arma da intervenção federal nos Estados controlados por oligarquias periféricas em benefício de um grupo oligárquico e em prejuízo de outro.

Contudo, entre o final da Guerra do Paraguai e o fim da Primeira República os militares agiram, de um modo geral, como contra-elite e, na linguagem consagrada por José Murilo de Carvalho, como força desestabilizadora. (Carvalho, 1977;1980).

Retomada com o tenentismo dos anos 20 e com o processo revolucionário dos anos 30, a insurgência militar interrompeu-se com o Estado Novo para, depois de breves intervenções ao longo do regime constitucional de 46, culminar com a ditadura de 64, ao longo da qual transitaram rapidamente, quanto à concepção que faziam de si mesmos, do papel guardiães da ordem constitucional, que deveriam restabelecer depois de uma intervenção breve e excepcional, para o papel de instituidores de uma ordem política nova e duradoura.

Entretanto, com a corrosão da economia e, por via de conseqüência, da legitimidade fundada na eficácia, sobre a qual se sustentara o regime, este bateu em retirada, nos anos 80, como única alternativa à sua rápida decomposição, cedendo lugar à transição negociada para a democracia constitucional.

Hoje, os militares encontram-se diante de uma crise prolongada de indefinição quanto aos seus papéis na ordem constitucional: aparentemente nem as elites civis nem os próprios militares conseguiram definir, com clareza, as funções das forças armadas no funcionamento regular da democracia constitucional.

Na composição triangular clássica das elites brasileiras o *clero*, católico, assumiu sempre um papel estranho, ambíguo e contraditório.

Dada a íntima união entre Igreja e Estado, na Colônia e no Império o padre era um servidor público, dividido por uma dupla lealdade, à Igreja e ao Estado. O clero mais convicto adotava uma atitude ultramontana de desafio ao Estado, sobre o qual a Igreja, segundo acreditava, deveria ter o controle: este foi o cerne da questão religiosa, que contribuiu para o fim da monarquia.

Poucos clérigos formaram-se em Coimbra. Com a exceção dos jesuítas, o recrutamento do clero era precário e a sua formação, precária desde o início, sofreu no século XIX um processo de decadência.

A consciência política do clero comum era dominada pelo maniqueísmo ético e pela crença quiliástica no dever de construir, na terra, uma ordem política perfeita e final.

Neste clima intelectual, o radicalismo revolucionário francês chegou ao seminário e ao clero brasileiros diretamente, ou por via do exemplo norte-americano, somando-se ao democratismo ultramontano dos jesuítas Francisco Suarez e João de Mariana.

Todos esses elementos explicam a participação dos padres nos principais movimentos de ruptura revolucionária na Colônia e no Império e, em particular, na Regência. Explicam também a sua participação diminuta e persistentemente declinante na política institucional do Império, exceto durante a turbulência regencial. Nas duas últimas décadas do Império houve apenas um padre no Senado. Na penúltima e na última legislaturas da Câmara imperial houve, respectivamente, apenas um e três padres. Em todo o período, um único padre participou do Conselho de Estado e do Conselho de Ministros. Sob a República, o clero católico oscilava pendularmente entre o integrismo reacionário e a esquerda revolucionária totalitária.

Entre as duas últimas décadas do Império e as duas primeiras da República a urbanização e a industrialização colocaram a higiene e a saúde públicas no centro da agenda de políticas sociais, passando o *médico* a ocupar um papel proeminente na cena política. Mas, vítima do próprio êxito e sem vocação e recursos para a cena política, dela desapareceu tão subitamente quanto nela ingressou.

De todos os profissionais aparentemente distantes da política, o *engenheiro* parece ser aquele que reúne o maior número de qualidades intelectuais para a decisão e para o empreendimento políticos: realismo, objetividade, racionalidade instrumental, capacidade de prever e projetar.

Ao instalar a Corte portuguesa no Brasil, D João VI preocupou-se em criar instituições para o ensino da medicina e da engenharia, associado o último ao ensino militar. O ingresso dos engenheiros na política começou ao final do Império, com o positivismo e com a propaganda republicana.

É significativo que a primeira grande controvérsia acerca da economia brasileira, envolvendo a polaridade mercado e Estado, foi protagonizada em 1944, no ocaso do Estado Novo, entre dois engenheiros economistas, Eugênio Gudim e Roberto Simonsen.

No Estado Novo inicia e tem o seu momento culminante a participação dos *administradores públicos* na elite do poder. Explica-se o fato pela característica insólita do autoritarismo de Vargas: um regime revolucionário que, dotado de grande complexidade institucional, substituiu, entretanto, como instrumento de governo, o partido pela administração.

Por um lado, o governo de Vargas herdara da tradição castilhist gaúcha a percepção verdadeiramente revolucionária de que a administração pública deveria constituir o recurso compensatório por excelência capaz de mobilizar rapidamente, numa sociedade em estágio tardio de desenvolvimento, a expansão tecnológica, o crescimento econômico e a modernização sociopolítica. E, recuperando a clássica vocação portuguesa, empenhou-se em fundar as instituições que formariam profissionalmente as elites para o exercício das funções do Estado e da direção política. Criou, em 1936, o Conselho Federal do Serviço Público Civil que, convertido em 1938 no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), seria o responsável pela introdução do sistema de mérito, da racionalização e da modernização da administração pública federal brasileira. No ocaso do Estado Novo instituiu-se a Fundação Getúlio Vargas que, coroando aquela obra, é ainda hoje o centro dinâmico da investigação dos grandes temas da administração pública, da economia e das instituições políticas brasileiras.

Por outro lado, afastando-se da tradição castilhist, Vargas rejeitou a instituição de um partido único revolucionário, em virtude dos riscos inerentes aos seus efeitos virtualmente mobilizantes, optando pela alternativa convenientemente neutral e mais eficaz de um Estado administrativo centralizador e concentrador de poder e de um autoritarismo que - pragmático e modernizante, mas conservador e despolitizante - buscava ultrapassar os regionalismos e localismos oligárquicos.

Lawrence Graham mostrou que a criação e o funcionamento do DASP obedeceram à necessidade de viabilizar “*uma ditadura comprometida com a modernização, sem o mecanismo de um partido de massas*”, por meio de um Estado estritamente administrativo no qual o

Departamento “*proveu meios convenientes para o controle central sobre o sistema administrativo nacional*” e, como “*agente do Executivo, exerceu responsabilidades que foram muito além dos temas puramente técnicos.*” (Graham, 1968).

O Estado Novo quebrou a autonomia das oligarquias regionais e dos estados, incorporando-a à engrenagem complexa e impessoal do Estado nacional centralizador e concentrador de poder, disciplinando-a e absorvendo-a com o concurso de uma imensa burocracia, que estendera a presença, o controle e a hegemonia do poder executivo sobre a quase totalidade do território nacional.

Descrito por Lawrence S. Graham, o mecanismo em virtude do qual o Estado Novo conquistou a integração e a concentração horizontal, territorial e nacional, de poder, compreendeu a combinação de dois instrumentos institucionais: os interventores, que entre 30 e 46 administraram os estados por delegação do presidente, e o Departamento Administrativo do Serviço Público, órgão em aparência estritamente administrativo e técnico-orçamentário sobre o qual, entretanto, repousou fundamentalmente a concentração vertical e horizontal de poder empreendida pelo presidente e que, imediatamente subordinado a este último, assegurava-lhe a presença e a hegemonia de poder em todos os Estados, através de departamentos estaduais do serviço público (DSPs), cada um dos quais, por seu turno, diretamente sujeito ao DASP.

A estratégia de absorção das oligarquias estaduais e de sua estreita subordinação ao poder executivo nacional consistia na nomeação, pelo Presidente da República, de interventores que — tenentes, membros da intelectualidade ilustrada da oligarquia revolucionária, ou figuras politicamente identificadas com a revolução — eram, em qualquer caso, extraídos e em certa medida “*representativos*” da estrutura regional de dominação mas, em regra, não haviam previamente ocupado qualquer posição relevante na estrutura regional de poder. Desse modo, os interventores podiam funcionar como instrumentos capazes de conciliar a auto-expressão da estrutura regional de dominação com as exigências de afirmação hegemônica do poder nacional: do que decorria um desvanecimento, maior ou menor, em cada caso, da estrutura regional de poder. Por outro lado, nos Estados em que havia mais de

uma oligarquia, ou pelo menos alguma fissura no interior da oligarquia regional, os interventores, transitando consensualmente entre as diferentes facções, conquistavam para si um poder arbitral frente à sociedade regional que os aproximava ainda muito mais do poder executivo nacional distante do que das forças que lhes eram próximas.

Convergentemente, em cada Estado o Presidente do Departamento Estadual do Serviço Público possuía a faculdade de sancionar, ou não, qualquer decreto ou lei editados pelo interventor. Na alternativa da oposição do Presidente do DSP estadual a qualquer curso de ação ou decisão do interventor, dois terços daquele Departamento tinham o poder de suspender a medida, submetendo a controvérsia e o impasse à arbitragem direta do presidente.

Deste modo, o Estado nacional internalizava eficazmente o seu poder nos Estados através de duas instituições que, vigorosas frente às forças sociais e políticas regionais, neutralizavam-se mutuamente, em seu potencial de poder, do ponto de vista de sua possibilidade de desafiar o poder executivo nacional.

O *economista* foi o último tipo profissional a ingressar na composição da elite política brasileira. Sua presença no sistema estatal responde, aparentemente, à necessidade de operar rápida e eficazmente no universo de tecnicidade hiperanalítica crescente, frente ao qual os advogados ou os engenheiros convencionais não possuem competência, das decisões do capital, que se propagam imediatamente em escala planetária.

O economista aparece politicamente numa época de rápida e radical erosão da esfera pública, na qual a economia se liberta do direito e o automatismo darwiniano do mercado se tornando o paradigma da ciência e da ética. As relações entre a economia oligopólica internacionalizada e os Estados converte-se numa imensa e complexa tecnoestrutura, na qual desaparecem cada vez mais as fronteiras entre o Estado e o capital. No interior dessa tecnoestrutura desaparecem, literalmente, as fronteiras entre a esfera pública e a esfera privada e os economistas transitam descontraída e promiscuamente entre a função pública e a gestão dos negócios do capital, traficando com informação privilegiada, influência e lealdade. As sutilezas da economia dificilmente podem ser reguladas e a corrupção que com elas opera raramente

pode ser sustada ou sequer criminalizada.

Entretanto, com a expansão dos meios de comunicação e da informação de massas também as relações entre o Estado e o capital e as operações dos economistas ganham certa visibilidade, tornando-se os últimos vulneráveis ao juízo público, do que resulta a crise de legitimidade do governo moderno e a relativa rapidez com que os economistas se substituem, uns aos outros, na condução da política pública.

O ciclo de mudanças na composição profissional das elites obedece a variáveis explicativas nem sempre predictíveis. A esse respeito, o único juízo que se pode avançar é o de que no núcleo da relação entre elite política e poder público se encontra a equação, proposta por Maquiavel, entre *fortuna* (certa direção racional na história humana que, compreendendo o conjunto de potencialidades e de tendências do presente e probabilidades de futuros alternativos, dificilmente se deixa apreender) e *virtu* (a capacidade, por parte do sujeito humano, de apreendê-la ou antecipá-la).

Referências Bibliográficas

- CARONE, Edgard. (1971) - “*Coronelismo: Definição Histórica e Bibliografia*”. Revista de Administração de Empresas, 11(3).
- CARONE, Edgard. (1972) - “*Oligarquias: Definição e Bibliografia*”. Revista de Administração de Empresas, 12(1).
- CARVALHO, José Murilo de. (1977) - “*As Forças Armadas na Primeira República: O Poder Desestabilizador*”, In: B. Fausto (dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, DIFEL. Tomo III: O Brasil Republicano, 2º vol.
- CARVALHO, José Murilo de. (1980), *A Construção da Ordem — A Elite Política Imperial*. Rio de Janeiro, Ed. Campus Ltda.
- CARVALHO, José Murilo de. (1982), “*Political Elites and State Building: The Case of Nineteenth-Century Brazil*”, *Comparative Studies in Society and History*, v.24, nº3.
- CARVALHO, José Murilo de. (1988), *Teatro de Sombras: A Política Imperial*. Rio de Janeiro, Vértice.
- CARVALHO, José Murilo de. (1995), *Desenvolvimiento de la Ciudadanía en Brasil*. México, Fondo de Cultura Económica

- CARVALHO, Reinaldo de e CUNHA, Paulo Ferreira da. (1990), *História da Faculdade de Direito de Coimbra*. Porto, Rés-Editora, 5 vs.
- CARVALHO E MELO, José Sebastião de. (1771), *Compêndio Histórico do Estado da Universidade de Coimbra no Tempo da Invasão dos Denominados Jesuítas e dos Estragos Feitos nas Ciências e nos Professores e Diretores que a Regiam pelas Maquinações, e Publicações dos Novos Estatutos por Eles Fabricados*. In: CARVALHO, Reinaldo de e CUNHA, Paulo Ferreira da. Op.cit. , v. I.
- CARVALHO E MELO, José Sebastião de. (1772), *Estatutos da Universidade de Coimbra Compilados debaixo da Imediata e Suprema Inspeção de El Rei D. José I*. In: CARVALHO, Reinaldo de e CUNHA, Paulo Ferreira da. Op. cit. v. I.
- FAORO, Raymundo. (1975), *Os Donos do Poder — Formação do Patronato Político Brasileiro*. Porto Alegre, São Paulo, Ed. Globo - Ed. USP.
- FAORO, Raymundo. (1994), *Existe um Pensamento Político Brasileiro?* São Paulo, Editora Ática.
- FREYRE, Gilberto. (1961), *Sobrados e Mocambos*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- FREYRE, Gilberto. (1963), *Casa Grande & Sensala*. Brasília, Editora da UnB
- Freyre, Gilberto. (1990), *Ordem e Progresso*. Rio de Janeiro, Record.
- GOFFMAN, Erving. (1974), *Manicômios, Prisões e Conventos*. S. Paulo, Perspectiva.
- GRAHAM, Lawrence. (1968), *Civil Service Reform In: Brazil: Principles versus Practice*. Austin, University of Texas Press.
- GRAHAM, Richard. (1997), *Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. (1963), *Raízes do Brasil*. Brasília, Editora da Universidade de Brasília.
- MOORE JR., Barrington. (1973), *Los Origenes Sociales de la Dictadura y de la Democracia*. Barcelona, Península.
- SANCHES, Antonio Nunes Ribeiro. (s.d.) *Cartas sobre a Educação da Mocidade*. Porto, Ed. Domingos Barreira.
- SARAIVA, José Antonio.(1968), *História da Cultura em Portugal*. Porto, Porto Ed.
- SARAIVA, José Hermano. (1978), *História Concisa de Portugal*. Mira-Sintra, Publicações Europa-América.
- SCHWARTZMAN, Simon. (1970), *“Representação e Cooptação Política no Bra-*

sil". Dados, nº7.

- SCHWARTZMAN, Simon. (1971), "*Veinte Años de Democracia Representativa en Brasil*". Revista Latinoamericana de Ciência Política, v.II, nº1.
- SCHWARTZMAN, Simon. (1974) "*Um Enfoque Teórico do Regionalismo Político*", In: J. BALÁN, Jorge (org.). Centro e Periferia no Desenvolvimento Brasileiro. São Paulo, Difusão Européia do Livro.
- SCHWARTZMAN, Simon. (1975), *São Paulo e o Estado Nacional*. São Paulo, Difusão Européia do Livro.
- SCHWARTZMAN, Simon. (1982), *Bases do Autoritarismo Brasileiro*. Brasília, Editora da Universidade de Brasília.
- STEGER, Hanns-Albert. (1974), *Las Universidades en el Desarrollo Social de América Latina*. Mexico, Fondo de Cultura Económica.
- TAVARES, José Antônio Giusti. (1982), *A Estrutura do Autoritarismo Brasileiro*. Porto Alegre, Mercado Aberto.
- TORRES, João Camillo de Oliveira. (1961), *A Formação do Federalismo no Brasil*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. (1962), *A Democracia na América*. Belo Horizonte, Itatiaia.
- TORRES, João Camillo de Oliveira. (1964), *A Democracia Coroada — Teoria Política do Império do Brasil*. Petrópolis, Vozes.
- URICOECHEA, Fernando. (1978), *O Minotauro Imperial — A Burocratização do Estado Patrimonial Brasileiro no Século XIX*. Rio de Janeiro-São Paulo, Difusão Européia do Livro.
- VERNEY, Luís Antônio. (1747), *Verdadeiro Método de Estudar*. In: CARVALHO, Reinaldo de e CUNHA, Paulo Ferreira da. Op. cit., v. V.
- VIANNA, J.F. de Oliveira. (1923), *Evolução do Povo Brasileiro*. São Paulo, Monteiro Lobato & Co.
- VIANNA, J.F. de Oliveira. (1930), *Problemas de Política Objetiva*. São Paulo, Cia. Editora Nacional.
- VIANNA, J.F. de Oliveira. (1949), *Instituições Políticas do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio Ed. (2 vs.).
- VIANNA, J.F. de Oliveira. (1952a), *Problemas de Organização e Problemas de Direção*. Rio de Janeiro, José Olympio.
- VIANNA, J.F. de Oliveira. (1952b), *Populações Meridionais do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio Ed. (2 vs.).

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); jjgjustit@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