

## **CRISE DO CAPITAL, NEOCONSERVADORISMO E EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Maria das Graças M. Ribeiro  
DPE/UFV

### Introdução

O trabalho apresenta a reforma da universidade brasileira, nos anos 90, na perspectiva de sua inserção no bojo das reformas da educação superior que ocorrem, em todo o mundo, neste final de século. O movimento reformador é apresentado como um imperativo do capital face à sua crise de acumulação, se pautando por um pensamento neoconservador que, ao explicar a crise capitalista no plano da teoria política, põe em pauta a questão da (in) governabilidade. Não obstante tal enfoque, não se perdeu de vista as peculiaridades do processo de reformulação da educação superior brasileira.

### A Crise de Acumulação de Capital

O ano de 1968 marcaria para sempre a história da universidade. Jornais de todo o mundo estampavam, então, em suas primeiras páginas, os protestos dos estudantes. Sua mobilização, no entanto, envolveu, nas palavras de Hobsbawm (1995, p.280), “[...] um setor minoritário da população, ainda mal reconhecida como um grupo definido na vida pública”. É o mesmo autor quem observa que a despeito da agitação estudantil estar colocada fora da esfera da economia, ela serviu como uma espécie de alerta para aqueles que acreditavam que alguns dos problemas da sociedade ocidental estavam definitivamente solucionados. Tal crença baseava-se num consenso social possível graças a um compromisso entre capital e trabalho, o qual exigia uma ação do Estado no sentido de garantir uma política de pleno emprego e de redistribuição dos ganhos gerados no processo de acumulação capitalista.

Na verdade, não obstante em alguns países europeus, desde o final do século XIX, o Estado assumisse, face a pressões do movimento operário, algumas medidas de proteção social, foi somente nos anos 30, com o aparecimento da obra de Keynes, que alguns governos do mundo ocidental começaram a defender tais medidas na perspectiva de sua funcionalidade à manutenção da ordem capitalista, a qual teria na difusão do pensamento keynesiano, após a Segunda Guerra Mundial, a base de um consenso que a legitimaria.

Cabe notar que, desde o final da Segunda Guerra, a economia capitalista vinha vivendo uma fase excepcional de crescimento, que perduraria até aproximadamente o

início dos anos 70, quando um processo de deterioração da rentabilidade do capital foi tornando opaco o brilho da chamada “Era de Ouro”. Na verdade, as dificuldades então enfrentadas pelo capital investido na produção expressavam contradições inerentes à dinâmica da acumulação capitalista. Como explica Brunhoff (1991, p.45), “A acumulação de capital alimenta-se do lucro: é necessário que os fundos investidos proporcionem uma renda líquida aos empresários, sem o que estes não são estimulados a investir”. Assim, uma vez que “Só o trabalho assalariado pode fornecer uma mais-valia, [...]”, os empresários calculam o custo da força de trabalho com relação à sua produtividade. Brunhoff (1991, p.45) prossegue afirmando: “Se o aumento da produtividade dos trabalhadores passa pela mecanização ou a automação dos processos de produção, a despesa em capital fixo [...] aumenta em relação à que se efetiva com os salários”. Segundo a autora, “A melhora da produtividade pode levar à redução dos custos salariais, pelo ‘enxugamento dos efetivos’. Entretanto, o aumento das despesas em capital fixo pode fazer baixar a taxa de lucro [...]”. Desse modo, é inerente ao processo de acumulação capitalista o risco de uma queda de rentabilidade e, conseqüentemente, de instabilidade no mercado, acompanhada da possibilidade de crise.

Brunhoff (1991, p.45) observa ainda a existência de contratendências que, segundo Marx, compensariam a queda da taxa de lucros, as quais atuariam de acordo com “as relações de força entre os empresários e os assalariados, a capacidade das empresas em investir no exterior” e, ainda, da capacidade de intervenção do Estado no que diz respeito à cobrança de impostos, a subvenções e auxílios sociais. Segundo ela, nos anos 70, “todas essas contratendências tiveram um efeito, sem permitir entretanto o restabelecimento da rentabilidade do capital, notadamente nos Estados Unidos”.

De todo modo, na tentativa de compensar a queda de rentabilidade no setor produtivo, os capitais aí aplicados ao saírem “ [...] em busca de formas de valorização puramente financeira” (Chesnais, 1995,p.252), acabaram por detonar um novo modo de funcionamento do capitalismo, o “regime de acumulação financeirizada mundial”, que além de apresentar acentuadas características rentistas, implicou transformações significativas na composição orgânica do capital, com o aprofundamento da taxa de exploração da força de trabalho (Chesnais, 1997). Assim, houve uma hipertrofia da esfera financeira, para a qual contribuíram decisivamente medidas adotadas pela Inglaterra e

pelos Estados Unidos, na virada para os anos 80, quando forças conservadoras assumiram o controle do governo desses países. Tais medidas implicaram a abertura do sistema financeiro de ambos os países para o exterior, com o fim do controle do movimento de entrada e saída de capitais, ao mesmo tempo que ocorria um amplo movimento de desregulamentação monetária e financeira, acompanhada de um processo de expansão espetacular do endividamento do Estado, no caso dos Estados Unidos.

Não obstante tenha provocado a explosão da dívida federal americana, o governo Reagan, junto com o de sua colega britânica M. Thatcher, lançou-se numa cruzada em defesa da ortodoxia monetária e orçamentária, que acabou por enterrar o consenso keynesiano, desde o início dos anos 70, fortemente atingido pela crise.

Na verdade, as idéias de Keynes e seus seguidores foram alvo de constantes ataques lançados por pensadores liberais que defendiam a ortodoxia clássica, afirmando ser o mercado o mecanismo por excelência de decisão ou alocação de recursos. Entre os mais famosos críticos do ideário keynesiano estava Friedrich Hayek que, em 1944, em “O caminho da servidão”, questionava o planejamento da economia e sugeria que o papel ativo do Estado na área da política econômica representava séria ameaça à liberdade. Em publicações posteriores, Hayek continuaria engrossando o coro formado, desde o século XIX, por autores conservadores que afirmavam ser a igualdade e a liberdade incompatíveis. De todo modo, foi somente com a crise dos anos 70 que a nova ortodoxia econômica foi conquistando hegemonia no mundo acadêmico e político. Foi também no início daquela década que a ação do Estado nos moldes keynesianos foi posta em cheque por autores que procuraram explicar a crise na perspectiva da teoria política. Esses “teóricos neoconservadores da crise”, como a eles se refere Offe (1981), chamavam atenção para os problemas decorrentes da defasagem entre as crescentes demandas sociais dirigidas ao Estado e sua incapacidade de atendê-las, pondo em pauta o problema da chamada ingovernabilidade. Toda essa discussão seria desenvolvida por Michel Crozier, Jogi Watanuki e Samuel Huntington em “The crisis of democracy”, um livro que apareceria em 1975 e se tornaria a bíblia dos pensadores neoconservadores.

The crisis of democracy era, na verdade, um relatório escrito sob encomenda para a Comissão Trilateral, organização internacional, fundada sob os auspícios de David Rockefeller, em 1973, que reunia mais de 200 representantes dos maiores consórcios

econômicos do mundo. Segundo seus autores, três desafios básicos estavam postos para os governos democráticos: a) os desafios contextuais que emergem do meio externo às democracias; b) os desafios constituídos com base nas mudanças que ocorreram na distribuição internacional do poder econômico, político e militar, os quais envolvem problemas como a inflação, a estabilidade monetária internacional, o gerenciamento da interdependência econômica e a segurança militar, o desenvolvimento de uma “cultura adversária” entre os intelectuais, a qual vai se disseminando entre os estudantes, os *scholars* e a mídia e, ainda, a mudanças ocorridas nos valores sociais, resultando numa pressão pela satisfação pessoal, de lazer, além da satisfação intelectual e estética; c) o terceiro desafio teria um caráter intrínseco à viabilidade dos governos democráticos, implicando uma deslegitimação da autoridade política e de outras formas de autoridade, além de uma sobrecarga de demandas sobre o governo, excedendo a sua capacidade de resposta.

No mesmo livro, Samuel Huntington (1975) considerava que o renascimento do espírito democrático na América, nos anos 60, foi marcado por uma tendência de desafio à autoridade das instituições políticas, sociais e econômicas, acompanhada pelo aumento da participação popular, pela reemergência da idéia de igualdade e também pela emergência de grupos de pressão em defesa do “interesse público”. Do mesmo modo, houve uma onda de associativismo de profissionais liberais e o desejo de assegurar a proteção a direitos e privilégios. O autor considerava que a expansão das atividades governamentais acabara por produzir um déficit orçamentário, contribuindo para uma tendência inflacionária na economia. Para Huntington (1975), os Estados Unidos e outras sociedades industrializadas, viviam um desafio: o aumento das expectativas do público em relação às ações do governo cresceu muito mais do que a sua capacidade para atendê-las. Tal desafio decorria, segundo o autor, de um excesso de democracia, sendo, portanto, necessário limitá-la.

Em maio de 1975, a Comissão Trilateral promoveria, no Japão, um encontro, onde o relatório elaborado por Crozier, Huntington e Watanuki seria discutido. Naquela ocasião, Ralf Dahrendorf faria os pronunciamentos que abririam os debates sobre o estudo da governabilidade. De todo modo, foi somente no ano de 1979, também no Japão, que os governantes dos principais países capitalistas do mundo, reunidos na Cúpula do G-5,

decidiram por uma mudança radical nos rumos das políticas públicas, abandonando a orientação keynesiana e adotando os preceitos monetaristas, elegendo como prioridade absoluta o combate à inflação (Plihon,1999). No corpo das novas orientações não se colocava como solução para a crise do capitalismo apenas a maximização da liberdade econômica com a retirada do Estado da economia, mas também a necessidade de rever os dispositivos institucionais da democracia, já que se acreditava ter a existência de uma hipertrofia dos direitos sociais e democráticos contribuído para gerar as condições para a ingovernabilidade. Colocava-se então a proposta de transferir para a esfera do mercado grande parte das expectativas da população em relação ao poder de intervenção do Estado, o que, acreditava-se, aliviaria a crise fiscal do mesmo e sua crise de legitimidade.

Foram essas novas orientações que nortearam as políticas de desregulamentação e privatização dos governos de M. Thatcher e de R. Reagan, na virada para os anos oitenta. Quando estes países detonaram as medidas que acabaram por estabelecer um novo tipo de relação entre o Estado e a sociedade, o debate sobre a questão da chamada (in)governabilidade já ganhara significativos espaços na mídia e nos meios acadêmicos. Fora fundamental para a viabilidade de tais políticas um trabalho desenvolvido por determinados organismos que se dedicaram, nas palavras de George (1996, p.32), “a transformar a paisagem intelectual”, tratando de propagar o ideário neoliberal.

#### A Reforma da Educação Superior

A chamada “Era de Ouro” do capitalismo teve como um de seus traços uma expansão espetacular da educação superior em todo o mundo. Não obstante fosse enorme, no mesmo período, o crescimento das ocupações que exigiam educação de 2º e 3º graus, as instituições, em geral, não estavam preparadas para oferecer uma educação de massa, conforme a demanda que lhes era colocada. Tão grave quanto isto era o fato de, ao final dos anos 60, coincidirem os primeiros sinais de desgaste da “Era de Ouro” com a formatura, nas universidades, da geração do “baby boom”, cujas expectativas estavam condicionadas à experiência do pleno emprego e do crescimento econômico sob o qual tinha vivido. De todo modo, no movimento estudantil de 1968, tal problema não era colocado. Ele apareceria alguns anos mais tarde, entre as preocupações dos trilateralistas que, em 1975, no Japão, listavam para discussão alguns pontos que chamavam “Arenas Para Atuação”, os quais eram apresentados como áreas de fragilidade crítica e de ruptura

potencial. Vale notar que um desses pontos era o “Reexame do Custo e das Funções da Educação Superior”.

Segundo Crozier et al. (1975), houve, nos anos 60, uma enorme expansão da educação superior nas sociedades trilaterais. Esta poderia resultar numa superprodução de pessoas com educação superior em relação aos empregos disponíveis, o que poderia levar a frustrações e outras dificuldades aos que disputavam uma vaga no mercado de trabalho. Assim, sugerindo um planejamento educacional de acordo com as metas econômicas e políticas existentes, os autores recomendavam que se baixasse as expectativas de emprego daqueles que recebiam uma educação de nível superior ou que fossem redesenhados os programas das instituições de 3º grau, adaptando-os aos padrões de desenvolvimento econômico e às oportunidades de emprego existentes.

Os trilateralistas também chamavam atenção para a existência de uma “cultura adversária” desenvolvida pelos intelectuais e grupos afins. Acreditavam eles que tal grupo investia-se da prerrogativa de liderança, desafiando a autoridade e deslegitimando as instituições estabelecidas, vindo a expansão da educação superior, ao ampliá-lo, contribuir para uma ameaça potencial tão séria quanto a do movimento fascista e a dos partidos comunistas (Crozier et al., 1975). Os mesmos autores inspiravam-se em Schumpeter, segundo o qual, os “inempregáveis” acabavam por engrossar as “coortes de intelectuais”, desenvolvendo um descontentamento que dava origem ao ressentimento que, racionalizado, transformava-se em crítica social. Assim, Crozier et al (1975) afirmavam vir do “mundo intelectual” uma das fontes básicas de disrupção nos países da Europa. Para eles, uma crise cultural talvez fosse o maior desafio enfrentado pelas sociedades capitalistas, constituindo a ingovernabilidade daquelas sociedades um fracasso cultural.

Seria no mínimo ingenuidade explicar as reformas universitárias que foram ocorrendo, a partir dos anos 70, com base simplesmente nas análises e recomendações dos autores responsáveis pelo relatório da Comissão Trilateral. No entanto, é impossível deixar de situá-las no bojo da onda de conservadorismo que começaria a invadir o mundo no mesmo período. Evidentemente, houve em cada país um processo próprio que deu mais ou menos asas ao projeto neoconservador. De todo modo, há que se considerar que se a “Era de Ouro” foi, para o capital, compatível com a educação superior de massa, a nova era de crise que se abria não o seria. Assim, as transformações que foram ocorrendo,

naquele período, nos sistemas de educação superior, em quase todas as partes do mundo, diziam respeito principalmente às suas relações com o Estado.

Tanto na Europa como nos Estados Unidos, os governos passaram a intervir nas instituições no sentido de torná-las mais eficientes no uso das verbas públicas, de estimular determinadas carreiras, o estreitamento das relações entre as instituições e o meio, principalmente o seu contato com as empresas, e no sentido de recomendar a criação de “corpos intermediários”, que passariam a controlar os resultados da gestão das instituições. Não obstante fosse a estratégia da “planificação racional e do controle” a estratégia básica dos governos para a educação superior até o início dos anos 80, o que se percebe, a partir de então, é a adoção de uma “estratégia de autorregulação”, enfatizando-se a autonomia e a autogestão ou o “controle remoto” de tais instituições (Neave y Vught, 1994).

Tratando do conjunto dos países europeus, Neave y Vught (1994, p.385) observam que, a partir do pós-guerra, houve uma “admirável estabilidade” nas relações entre a educação superior e o Estado. A base de tal estabilidade seria um acordo tácito, mediante o qual o sistema ofereceria formação e educação a todos que estivessem preparados para o ingresso no mesmo, contando, para tanto, com o suporte financeiro do Estado. Já no início dos anos 80, no entanto, tal forma de relação era revista, entrando em cena os “contratos condicionais”, que envolviam “termos negociáveis específicos”, justificados como necessários ao desenvolvimento da flexibilidade que deveria responder “às prioridades cambiantes” que remetem-se às transformações nas relações da educação superior com a indústria, com a região e com a capacidade de inovação econômica e tecnológica da nação.

Não obstante tenha se criado um certo consenso em torno de alguns pontos da pauta dos governos conservadores para a educação superior, particularmente no que toca à contenção de gastos públicos com o setor e à questão da avaliação das instituições, já não são poucas, na virada do século, as manifestações de preocupação com os rumos das políticas para o setor.

#### A Reforma da Educação Superior Brasileira

No Brasil, os ataques ao ideário keynesiano colocaram-se, a partir de final dos anos 80, sob a forma de críticas ao chamado Estado nacional-desenvolvimentista. Não

obstante a ausência de um Welfare State no país, a legislação trabalhista herdada da Era Vargas, a tradição intervencionista do Estado e, mais especificamente, os direitos sociais inscritos na Constituição Federal de 1988, constituíram-se alvos de violentos ataques. Com o processo inflacionário, ao final daquela década, o Brasil tornara-se objeto de pressão das agências financeiras internacionais no sentido da fixação de uma política de contenção dos gastos públicos e de reformas que levassem ao “enxugamento” do Estado. Foi nesse contexto que se colocou o tema da ingovernabilidade, o qual receberia maior atenção somente a partir de meados dos anos 90, quando Fernando Cardoso começa a justificar uma política de estabilização e sua cruzada no sentido de promover a “Reforma do Estado”. Foi também nesse quadro que se promoveu efetivamente a reforma da educação superior brasileira.

A despeito de somente na segunda metade dos anos 90 ter se promulgado uma nova legislação para a educação superior, várias iniciativas no sentido de rever a reforma universitária de 1968 foram tomadas ao longo dos anos 80. A primeira iniciativa mais concreta nesse sentido foi a criação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), cujo objetivo era a realização de um estudo sobre as universidades, de modo a subsidiar o CFE na alteração da legislação existente. A dissolução prematura do Paru, no entanto, não impediu que suas análises se constituíssem como uma espécie de embrião das propostas oficiais de reforma da educação superior que viriam em seguida.

Em meados dos anos 80, com o advento da Nova República, foi criada uma comissão de alto nível para formular propostas para a universidade. Constituída em março de 1985, a Comissão Nacional Para A Reformulação da Educação Superior (CNRES) produziu um relatório divulgado no mesmo ano, constituindo este o único texto do MEC com algum impacto, desde o estudo que tratou da proposta da reforma universitária de 1968 (Vieira, 1990). Uma marca da CNRES foi, todavia, a grande heterogeneidade dos membros que a constituíam, o que implicou ausência de consenso nas questões apresentadas, quase todas elas bastante afinadas com diretrizes implícitas do Ministério da Educação (Cunha, 1997a). De todo modo, o relatório da CNRES contém muitas das propostas que irão aparecer nas políticas governamentais nos anos 90. Cabe notar que a avaliação vinculada à autonomia e o problema da diversificação institucional constituíram os eixos do Relatório da Comissão (Schwartzman, 1988).



Como desdobramento dos trabalhos da CNRES, foi criado, no início de 1986, o Grupo Executivo Para A Reformulação Da Educação Superior (Geres), o qual, com base no Relatório da Comissão, deveria sistematizar as questões suscitadas, preparando as medidas legais para uma reforma universitária. Apesar do Grupo afirmar ter promovido vários encontros com entidades representativas da comunidade universitária, o então presidente da Andes observava que não obstante a coleta de subsídios junto às entidades, o Geres trabalhava “a portas fechadas”, tendo o MEC mantido o seu relatório em sigilo (Lima Neto, 1987). Na verdade, em outubro de 1986, num clima de tensão produzido pela deflagração de uma greve nas autarquias é que o Relatório e o anteprojeto resultantes dos trabalhos do Geres foram divulgados. O repúdio aos mesmos foi de tal ordem que impediu sua votação no Congresso Nacional, de onde foi retirado.

Segundo Cunha (1997a, p.25), os principais pontos do anteprojeto de lei do Geres manifestavam a preocupação daquele Grupo com a dualidade de estruturação das universidades federais, a intenção de repassar os recursos financeiros àquelas universidades sob a forma de dotações globais, assim como de racionalizar o controle do governo sobre tais instituições, o qual deveria incidir sobre os fins e, ainda, de valorização dos níveis mais elevados da carreira docente. Não obstante a retirada do projeto Geres do Congresso Nacional, as linhas gerais contidas nas propostas daquele Grupo mantiveram-se como referência nos documentos oficiais posteriores.

Com os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte (ANC), os embates em torno da educação se transferiram para o Congresso Nacional. Aprovada a nova Constituição, nela o aspecto com maior repercussão na educação superior foi o artigo 207, que estabeleceu, para as universidades federais, a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, reafirmando o princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Ainda que os trabalhos da ANC tenham sido concluídos em 1988, o processo de discussão e elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) prosseguiu ainda durante vários anos. Somente em 1993, pareceu estar superado o embate entre diferentes grupos sociais em torno da mesma, sendo aprovado um projeto de lei no plenário da Câmara Federal.

No período em que foi sendo formulado o projeto aprovado na Câmara, fatos relevantes eram desencadeados pela iniciativa do Poder Executivo; foi o caso da quase

extinção da Capes e do Inep pelo governo Collor. Uma proposta de autonomia universitária vinculada à avaliação de desempenho contida no Plano Setorial de Educação do MEC para o período 1991-1995 possivelmente seria aprovada não fosse a forte rejeição do movimento docente. Conforme o Plano, a autonomia implicaria um processo de desregulamentação, abrindo a possibilidade de as universidades gerirem sua política de pessoal. Também da parte do Executivo, no breve e conturbado período do governo Collor, causou impacto a divulgação de um projeto de emenda constitucional de autoria do Ministro da Educação, J. Goldemberg, que pretendia transformar as universidades públicas numa categoria específica de entidade, perdendo o seu pessoal a condição de funcionário público.

Os desatinos do governo Collor levaram de roldão não só o projeto de emenda constitucional, mas o próprio Collor e seu ministro, de modo que, na primeira metade dos anos 90, as medidas mais efetivas no sentido de alterar a situação da educação superior foram, já no governo Itamar, a extinção do Conselho Federal de Educação (CFE) e a criação do Conselho Nacional de Educação (CNE) nos moldes das recomendações feitas pela CNRES e, ainda, a extinção da exigência do princípio da universalidade de campo para as instituições universitárias. Além disso, ainda que de forma desagregada, foram sendo instituídos mecanismos de avaliação nas universidades federais a partir do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub).

Sobre as ações do Poder Legislativo para a educação superior, nos anos 90, vale observar que ele passou a atuar de forma mais articulada com o Poder Executivo, especialmente a partir do governo Cardoso. Em 1995, o projeto de LDB aprovado na Câmara, foi atropelado por substitutivo do Senador Ribeiro com o apoio da equipe de Cardoso, que via no mesmo uma possibilidade no sentido de sua adequação às políticas do governo. No entanto, “o MEC preferiu que o projeto deixasse de tratar dos temas que seriam objeto de projetos de lei específicos, ou o fizesse de modo bastante genérico, permitindo articulações com as medidas que se tomavam”. Assim, ao tramitar no Congresso Nacional, o projeto de LDB ganhava “admirável plasticidade”, adaptando-se com facilidade “às políticas que o Poder Executivo elaborava [...]”(Cunha,1997a,p35). Desse modo, quando aprovada a LDB, já se tinha estabelecido uma série de inovações no sistema de educação superior que alteravam substancialmente sua configuração.

Vale notar que, em 1988, resgatando as propostas de reformulação da educação superior que vinham sendo apresentadas no campo governamental, desde o início dos anos 80, grupo de intelectuais ligados à USP criou o NUPES, Tal grupo, que formulou a proposta de governo de Fernando Cardoso, no plano da educação, ganhou maior visibilidade quando este assumiu a Presidência da República. De todo modo, Cardoso, como presidente, não iniciou os debates em torno do ensino superior com base nas propostas de sua campanha, mas no bojo do projeto da reforma administrativa anunciado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), então recém-criado. De acordo com tal projeto, as universidades públicas federais teriam modificado o seu estatuto jurídico, passando de instituições de regime especial a “Organizações Sociais”, sendo os recursos materiais, de pessoal e financeiros para as mesmas providos por um “contrato de gestão”, que também definiria as metas e indicadores de desempenho a serem alcançados. Bresser Pereira, responsável pela proposta, revelou, inúmeras vezes, sua inspiração na experiência conservadora britânica que adotou para o serviço público a chamada “administração gerencial”, baseada na descentralização e nos chamados “contratos de gestão”. Instituições como universidades foram, nesse processo, transformadas em “organizações quase não-governamentais” ou, na sigla formada pelas iniciais do nome original em inglês, *QUANGOS*, isto é, “*quasi non-governmental organizations*”, as quais, segundo ele, não têm fins lucrativos, não contam, em seus quadros, com funcionários públicos e, não obstante estejam livres do controle formal do Estado, são incluídas no orçamento público (Bresser Pereira, 1997; 1998).

Em face da resistência apresentada pela comunidade acadêmica à proposta do MARE, o MEC acabou por assumir a defesa da manutenção do caráter público das universidades federais. Segundo Luiz Antonio Cunha (1997b), a posição do MEC teria ficado esclarecida em documento de sua Secretaria de Políticas Educacionais, de julho de 1995, que trata da política para as instituições federais, o qual enfatiza, sobretudo, a questão da autonomia institucional, “expressa no orçamento global, associada a novas formas de controle público”. Para o mesmo autor, entre os pontos centrais da proposta do MEC estavam a “plena autonomia de gestão administrativa e financeira das universidades federais”, mantida sua condição de entidades de direito público e implicando a autonomia administrativa o poder de decisão sobre a política de pessoal; orçamento global definido

anualmente; a idéia de manter “pelo menos nos níveis reais o gasto anual com as universidades e demais instituições de ensino superior”; a distribuição de recursos para as instituições com base em critérios que considerassem a avaliação de desempenho, estimulando “o aumento da eficiência na aplicação dos recursos públicos e a ampliação do atendimento à população”; o estímulo à busca de fontes adicionais de recursos para atender demandas sociais que não o ensino; a gratuidade nos cursos de graduação, mestrado e doutorado nas instituições federais (Cunha, 1996b, p.322,323).

Para viabilizar tal proposta, o MEC providenciou um projeto de reforma constitucional, estabelecendo a impossibilidade de auto-aplicação do princípio de autonomia previsto na Constituição para as universidades federais. A autonomia deveria depender de lei complementar. Face a um acordo entre o MEC e a Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), o projeto acabou por incorporar uma proposta de criação de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento Para o Ensino Superior, de modo que 75% das verbas da União vinculadas à educação fossem destinadas, por dez anos, ao financiamento das universidades federais. As dificuldades postas ao projeto, no Congresso Nacional, pelos defensores do uso de verbas da União para instituições não-estatais e as restrições da equipe econômica do governo ao mesmo acabaram sendo suficientemente fortes para praticamente bloquear o trâmite do projeto em sua totalidade.

Ao final do primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, uma recomposição das forças no governo, indicava que, no campo da educação, o quadro tornara-se ainda mais favorável aos grupos hostis à defesa da universidade pública. As freqüentes manifestações de preocupação da comunidade acadêmica, especialmente da SBPC, com a situação de precariedade das universidades federais não sensibilizaram o governo. Em abril de 1999, o MEC apresentou uma nova proposta de autonomia institucional para aquelas universidades, modificando significativamente sua proposta anterior de autonomia universitária. A maior novidade referia-se a um “contrato de desenvolvimento institucional” que poderia ampliar a autonomia da universidade, desde que esta fizesse opção pelo mesmo. Tal contrato encontraria, de acordo com o MEC, “plena afinidade” com a lei n.9637/98 “que dispõe sobre as organizações sociais”. Dessa vez, os protestos de entidades ligadas à comunidade acadêmica, especialmente os

protestos da Andifes, levaram o governo a tirar de pauta a nova proposta. De todo modo, não obstante ficasse indefinida até o final dos anos 90, a questão da autonomia para as universidades, muitas das propostas do MEC foram aprovadas no plano da legislação, como é o caso da proposta para a escolha de dirigentes das universidades federais (lei n.9192/95) e da proposta de instituir o exame final de curso para os alunos que concluem a graduação (lei n.9131/95). A mais inovadora das propostas do MEC incorporadas à nova legislação é, pelo sentido de transformação radical na configuração do sistema de ensino superior no Brasil, aquela consubstanciada no decreto n.2207 de abril de 1997, que veio reconhecer e estimular a diversificação das instituições de ensino superior no país, rompendo com o princípio da indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa e com toda uma tradição que apontava a universidade como modelo de organização a ser alcançado por todas as instituições.

#### Considerações Finais

Quando, a partir do início dos anos 70, foi se configurando a crise de acumulação capitalista, foi sendo fortalecido um discurso que pregava a importância de uma hierarquia de legitimidade das despesas públicas e que se contrapunha àquele que tinha por referência as “necessidades sociais”. Foi se difundindo então a idéia da necessidade de maior rigor nos gastos do Estado, ao mesmo tempo que se preconizava a limitação de sua esfera de atuação e uma maior regulamentação pelo mercado (Brunhoff, 1991).

Para o pensamento conservador comprometido com a recomposição da ordem capitalista, não bastava, contudo, pensar apenas formas de limitar as despesas sociais do Estado. Era preciso enfrentar os desafios postos pelo próprio desenvolvimento das sociedades capitalistas na sua dimensão social e política. A dupla preocupação manifestada por esse pensamento pôs em pauta a educação superior, não só na perspectiva de seus gastos, mas também do seu modo de funcionamento.

Evidentemente, as reformas na educação superior, em todo o mundo, a partir de final dos anos 70, foram condicionadas pelos matizes nacionais e pela correlação de forças configuradas no campo social em cada país. No caso brasileiro, a mobilização em torno da defesa da educação pública e, particularmente, a força do movimento docente de 3º grau conseguiu adiar por um bom tempo a reforma da universidade. As investidas no sentido de rever a legislação dos anos 60, no entanto, foram várias. É interessante notar

que tais investidas resgatavam muitas das idéias contidas nas propostas das forças mais conservadoras, no contexto dos debates que antecederam a reforma universitária de 1968. Estas defendiam basicamente a necessidade de conciliar um ensino de massa, que atendesse às demandas da população, com uma educação geral e humanística permeada pela prática da pesquisa científica, voltada para a formação das elites. Tal idéia, que expressava, na verdade, a intenção do capital de aliviar as pressões sobre a educação superior, mantendo apenas para elite a chamada “alta cultura”, implica a dissociação das atividades de ensino e das atividades de pesquisa nas instituições de 3º grau. A mesma idéia, atualizada e revestida de sofisticação acadêmica, aparecerá com mais força, nos anos 90, como uma diretriz a nortear a reforma universitária brasileira, que segue movimento internacional no sentido de reconfigurar a educação superior para adaptá-la às necessidades da ordem capitalista.

No Brasil, onde a ênfase da reforma vem sendo posta no ensino em detrimento da pesquisa, é possível vislumbrar um retrocesso do país na sua capacidade de produção científica e tecnológica, o que o empurra para uma inserção cada vez mais dependente no chamado mercado global.

## Bibliografia

- ANDERSON, P. 1995. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. & GENTILI, P. (Orgs) *Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 9-23.
- ARRIGHI, Giovanni. 1996. *O longo século XX*. Tradutora: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto/Unesp.
- BERDAHL, R. & MILLET, J.D. 1991. Autonomia y responsabilidad de la educación Superior en los Estados Unidos. In: NEAVE, G. & VUGHT, F (Comps). *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: GEDISA, pp.341-376.
- BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. 1995. *Plano diretor da do Estado*. Brasília.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. 1985. *Uma nova política para a educação superior*. Relatório final.
- \_\_\_\_\_. Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior. 1986. *Relatório*.
- \_\_\_\_\_. 1990. *Programa setorial de ação do governo Collor na área de educação. 1991-1995*. Brasília.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Planejamento Político-estratégico. 1995-1998*. Brasília.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Política Educacional 1996. *A avaliação do ensino superior (subsídios para discussão)*. Brasília.
- BRESSER PEREIRA, L.C. 1991. O governo Collor e a modernidade em tempos incertos. *Novos Estudos*, São Paulo, n.29, pp. 39.
- \_\_\_\_\_. 1995. A universidade competitiva. Disponível na Internet, <http://www.mare.gov.br>, em 12 ago.1998.
- \_\_\_\_\_. 1996. O tamanho do Estado. Disponível na Internet, <http://www.mare.gov.br>, em 12 ago.1998.
- \_\_\_\_\_. 1997. Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista do Serviço Público*. Brasília, ano 48, n.1, pp. 5-22.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Reforma do Estado para a cidadania. A reforma gerencial Brasileira na perspectiva internacional*. 1ª- ed. São Paulo: ENAP/34.
- CHESNAIS, François. 1996. *A mundialização do capital*. Tradutora: Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã.
- \_\_\_\_\_. 1997. A emergência de um regime de acumulação financeira. *Praga*, n.3, São Paulo, pp.19-46.
- \_\_\_\_\_. (Coord) . 1999. *A mundialização financeira. Gênese, custos e riscos*. Tradutores: Carmem Cristina Cacciaccaro et al. São Paulo: Xamã.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. 1998. *A globalização da pobreza. Impactos das reformas dFMI e do Banco Mundial*. Tradutora: Marylene Pinto Michael. 1ª- ed. São Paulo: Moderna.
- CROZIER, M. 1964. Pour une selection progressive. *Esprit*, Paris, n.328, pp.718-721.
- \_\_\_\_\_. 1970. *La sociedad bloqueada*. Traducción: Roger Pla. Buenos Aires: Amorrortu
- \_\_\_\_\_. et al. 1975. *The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the trilateral comission*. New York: University Press.
- CUNHA, L. A . 1980. Ensino e pesquisa: uma associação problemática nas propostas de autarquia especial. *Estudos e Debates*, n.3, pp.173-176.

- \_\_\_\_\_. 1988. *A universidade reformanda. O golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. Rio de Janeiro: Francisco Alves.
- \_\_\_\_\_. 1989a. *A universidade crítica. O ensino superior na república populista*. 2ª-ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves.
- \_\_\_\_\_. 1996a. Avaliação universitária na América Latina: dois projetos nacionais de legislação. In: FREITAS, M.C. (Org). *A reinvenção do futuro*. São Paulo: Cortez/USF, pp.143-166.
- \_\_\_\_\_. 1996b. Políticas para o ensino superior no Brasil: até onde irá a autonomia universitária? *Educação & Sociedade*. Campinas, n.55, pp.314-337.
- \_\_\_\_\_. 1997a. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.101, pp.20-49.
- \_\_\_\_\_. 1997b. O público e o privado no ensino superior brasileiro: fronteiras em movimento? *Avaliação*. Campinas, vol.2, n.4, pp.13-24.
- \_\_\_\_\_. 1998. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. *Avaliação*. Campinas, vol.3, n.2, pp.7-21.
- DURHAM, E.R. 1986a. A universidade brasileira \_ os impasses da transformação. *Ciência e Cultura*, n.12, pp. 2004-2018.
- \_\_\_\_\_. 1986b. A universidade e as demandas da sociedade.. *Revista do CRUB*, Brasília, n.17, pp.23-30.
- \_\_\_\_\_. 1987a . A reforma da universidade. *Revista do CRUB*, Brasília,n.18, pp.81-111.
- \_\_\_\_\_. 1987b. A universidade novamente em debate. *Estudos e Debates*, n.13, Brasília, pp.175-179.
- \_\_\_\_\_. 1989 A educação depois da nova constituição: a universidade e a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional. *Em Aberto*, Brasília, n.43, pp.10-17.
- \_\_\_\_\_. 1989a .Parecer sobre o projeto para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional apresentado pelo Conselho Federal de Educação. Inédito.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Uma política para o ensino superior*. São Paulo: NUPES/USP, documento de trabalho 2/93.
- \_\_\_\_\_. 1996. Em defesa das universidades federais. *Jornal do Brasil*, 20-03-96, p.7.
- \_\_\_\_\_ & SCHWARTZMAN, S.1989. *Situação e perspectivas do ensino superior no Brasil: os resultados de um seminário*. São Paulo: NUPES/USP, documento de trabalho 3/89.
- \_\_\_\_\_ et al. 1993. *A educação no Brasil em uma perspectiva de transformação*. São Paulo: NUPES/USP, documento de trabalho 3/93.
- FÁVERO, M. L. 1991. *Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada: Atcon e Meira Mattos*. São Paulo: Cortez/Autores Associados.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Vinte e cinco anos de reforma universitária: um balanço*. Rio de Janeiro: PROEDES/UFRJ, Série Estudos.
- GALBRAITH, J.K.1981. La embestida conservadora. *Revista Mexicana de Sociologia*, ano XLIII, vol. XLIII, n. extraordinario. México, pp.1781-1796.
- GEORGE, S. 1996. La fabrication d’une idéologie. *Manière de voir*, n.32, Paris.
- HOBBSBAWN, Eric.1992. Adeus a tudo aquilo. In: BLACKBURN, R. (Org). *Depois da queda. O fracasso do comunismo e o futuro do socialismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp.93-106.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Era dos extremos. O breve século XX. 1914-1991*. Tradutor: Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras.



- NEAVE, G. e VUGHT, F.(Comps.). 1991. *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa Editorial. Introducción e Conclusión.
- OFF, K. 1981. "Ingovernabilidad". El renacimiento de las teorías conservadoras. *Revista Mexicana de Sociología*, vol.XLIII, Mexico, n. extraordinario, pp.1847-1865.
- RIBEIRO, M.G.M.2000. Políticas para a educação superior no Brasil dos anos 90. O problema da diversificação das instituições. Tese de doutorado. Educação: História e Filosofia, PUC/SP.
- SCHWARTZMAN, S.1979. Por uma nova agenda. *Estudos e Debates*, Brasília, n.2, pp.53-73.
- \_\_\_\_\_.1983 Como a universidade brasileira está se pensando. In: *PARA Onde Vai a Universidade brasileira?* Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, pp.29-38.
- \_\_\_\_\_. 1988. Brazil: opportunity and crisis in higher education. *Higher Education*, n.17, pp.99-119.
- \_\_\_\_\_. 1991.*The future of higher education in Brazil*. São Paulo: NUPES/USP, documento de trabalho5/91.
- VIEIRA, S. L.1982. *O discurso da reforma universitária*. Fortaleza: UFCE/PROED.
- WALFORD, G. 1991.La cambiante relación entre el gobierno y la educación superior en Grã Bretaña. In: NEAVE, G. & VUGHT, F.(Comps). *Prometeo encadenado. Estado y Educación superior en Europa*. Barcelona: GEDISA, pp. 271-297.