

Um Retrato da Educação Superior Frente a Estratégia do Governo

*Hélgio Trindade**

RESUMO: O artigo analisa os principais paradoxos da educação superior brasileira e, numa perspectiva internacional, discute as questões políticas e acadêmicas subjacentes ao projeto de emenda constitucional do governo (PEC-370) que propõe a "autonomia plena" para as universidades públicas federais. O argumento central é de que, para além da autonomia, o que está em jogo são as novas relações entre Estado, universidades e seu financiamento e que, neste novo contexto, o governo definiu sua estratégia global para o ensino superior como um todo: congelar a expansão do sistema público federal e apostar na qualificação do sistema privado.

Palavras-chave: Estado, autonomia, financiamento, universidades públicas e privadas.

ABSTRACT: The paper analyses the major paradoxes of Brazilian higher education from an international perspective. It addresses the political and academic issues which undergird the government's proposal of a constitutional amendment (PEC 370) aimed at granting full autonomy to its federal universities. The central argument is that what is at stake is not only autonomy but also the imagined new relations between the State and its universities, especially with regard to financial support. Within this new context the government has defined its two-pronged strategy for higher education as a whole: (1) freeze the public federal system by gradually reducing its financial support and (2) hope that the private for-profit educational institutions will improve their academic performance.

Key-words: State, autonomy, financial support, public universities, private universities.

Os estudos comparativos sobre educação superior na América Latina não têm enfatizado adequadamente as singularidades da experiência brasileira em termos latino-americanos. Como o debate ultrapassa os limites do campo meramente acadêmico e refere-se às novas relações entre o governo e as universidades, as conseqüências de tais políticas poderão ter efeitos diretos sobre as novas gerações de jovens que aspiram legitimamente estudar em cursos de graduação e pós-graduação qualificados e com reconhecida tradição em pesquisa básica e aplicada, ambos estratégicos para as novas exigências da sociedade do conhecimento e a formação da cidadania democrática. Nesta perspectiva, é preciso analisar os supostos teóricos e políticos do projeto de reforma constitucional que

pretende conceder "autonomia plena" às universidades públicas federais como parte integrante da estratégia governamental para o conjunto do sistema público/privado de educação superior.

1. Paradoxos do ensino superior brasileiro

Na história da educação latino-americana, o Brasil sempre ocupou uma posição singular. No ensino básico, temos um déficit histórico face a nossos vizinhos do Cone Sul. Basta referir a distância que se estabeleceu entre nosso limitado sistema escolar durante o Império e República Velha e os avanços, desde a segunda metade do século XIX, dos nossos vizinhos platinos, impulsionados pelas políticas de "educação popular" de Sarmiento na Argentina, influenciando o Chile, e de Varela, no Uruguai, que, voltadas para criar as bases de uma cidadania republicana, estabelecem um sólido sistema de ensino fundamental.

* Hélgio Trindade é Professor Titular de Ciência Política e ex-Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bolsista IA do CNPq. Atualmente é visiting scholar na Universidade de Stanford. .

Os efeitos dessa situação se refletem até hoje na situação ainda crítica do ensino de primeiro e segundo graus em muitas regiões do Brasil e nos baixos índices de matrícula no ensino superior brasileiro. Apesar da expansão da taxa bruta de escolarização superior no Brasil ter crescido exponencialmente, entre 1950 a 1994, de 1 para 1,4%, os níveis de seus vizinhos do Cone Sul são bem mais altos: Argentina 38,9%, Uruguai 29,9% e Chile 26,6%. Na América Latina e no Caribe, o Brasil na relação escolarização superior/população total ocupa o penúltimo lugar, superando apenas a Nicarágua (11,2%)¹.

No ensino superior, também somos singulares frente à tradição universitária hispano-americana. A universidade pública brasileira regional e “temporã”², além de tardia, nunca teve a centralidade das universidades ibero-americanas trazidas pelos colonizadores - e, com a independência, transformadas em “universidades nacionais” - que se distribuíram pelo território de norte a sul, calcadas no modelo tradicional das instituições espanholas.

Enquanto os conquistadores foram implantando universidades, desde o do Caribe (Santo Domingo) até países do Cone Sul (Córdoba) entre meados do século XVIII, o Brasil optou pelo ensino superior profissional a partir do século XIX, com as pioneiras Escola de Minas de Ouro Preto, Medicina de Salvador, mas sobretudo através das Faculdades de Direito e, mais tarde, das Politécnicas. Preferimos cultivar em Coimbra o gosto pelo bacharelismo de nossas elites imperiais e apenas na década de 30 institui-se a Universidade de São Paulo. Esta, ao estabelecer um compromisso institucional entre a tradição das Escolas ou Faculdades profissionais e o embrião da universidade nascente que foi a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, tornou-se a matriz da primeira geração de instituições públicas federais e confessionais católicas.

1 CEPAL - Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, 1994.

2 Expressão utilizada por Luiz Antonio Cunha em sua história da universidade brasileira: “A Universidade Temporã: o ensino superior da Colônia à era de Vargas”, Rio de Janeiro, Francisco Alves.

Embora as universidades se disseminem nacionalmente a partir do modelo da USP, houve alguns esforços precursores como o da Universidade do Paraná, da Universidade Técnica de Porto Alegre sob a inspiração dos positivistas e da Universidade do Brasil no Rio de Janeiro que, em sua origem, teve uma fundação simbólica para conceder um título acadêmico ao rei da Bélgica.

... o sistema universitário público brasileiro, além de responsável por 90% da pesquisa científica e tecnológica do país, tem uma qualidade média muito superior ao setor privado dominante, salvo algumas instituições privadas tradicionais...

Outro paradoxo é a diferença que se refere à autonomia universitária. Ao contrário das universidades hispano-americanas, as universidades públicas brasileiras não gozarão da autonomia que se tornou um traço dominante de universidades que incorporaram esta conquista em seu próprio nome, tal como a Universidade Autônoma do México. Ainda que a bandeira da autonomia tenha sido um dos temas centrais do movimento da “reforma universitária” dos anos 60 e que se inspirava, também tardiamente, na luta histórica pelo “co-governo” da Universidade de Córdoba na Argentina, no Brasil, com exceção da autonomia concedida às universidades paulistas na última década (USP, UNICAMP e UNESP), o sistema federal de educação superior jamais gozou de autonomia administrativa e de gestão financeira.

O grande paradoxo brasileiro, porém, é que o princípio da autonomia universitária, inscrita na Constituição de 1988, tornou-se letra morta para as instituições públicas federais submetidas a controles kafkianos, enquanto que as universidades privadas, uma vez reconhecidas pelo governo, passam a gozá-la plenamente imunes a qualquer controle governamental.

Daí decorre um último paradoxo do ensino superior no Brasil: a dominância aplastante do sistema privado de educação superior sobre o público federal e estadual. As instituições privadas expandiram-se em três décadas de 40% para 75% das matrículas, gerando um processo de privatização estimulado pelos governos militares, cujo padrão na América Latina somente encontra paralelo no Chile de Pinochet, fazendo com que a democratização do acesso ao ensino superior não se faça pela via da “massificação” do ensino público, como são exemplos o México e a Argentina, mas através de um ensino privado, pago e de baixa qualidade média.

Cabe ressaltar, porém, que, em termos latino-americanos, o sistema universitário público brasilei-

ro, além de responsável por 90% da pesquisa científica e tecnológica do país, tem uma qualidade média muito superior ao setor privado dominante, salvo algumas instituições privadas tradicionais dentre as quais se destacam as universidades católicas. É preciso admitir que tal diferença resultou, em grande medida, de políticas dos governos militares que, se por um lado violaram a liberdade acadêmica com inaceitáveis cassações e aposentadorias, com a reforma de 1968, tornaram essa superioridade incontrastável pelos investimentos que fizeram no sistema público universitário. Essas políticas, visando o sonho do “Brasil-potência”, estimularam fortemente a expansão da pós-graduação nas universidades públicas e desenvolveram ações coerentes no campo do desenvolvimento científico e tecnológico. Da mesma forma que, na última década os recursos investidos de forma estável pelo sistema de autonomia das universidades públicas paulistas tem permitido que elas atinjam um outro patamar, especialmente no caso da UNES, face à estagnação a que está submetido o sistema federal do ensino superior.

A reforma de 68 e os substanciais recursos oferecidos pelas agências de financiamento da pós-graduação e pesquisa (CAPES, CNPq e FINEP) dentro de sucessivos Planos de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, profissionalizaram o sistema universitário, com a implantação dos regimes de tempo integral e dedicação exclusiva e, sobretudo, implementaram uma consistente política de pós-graduação, com avaliação periódica pelos pares sob a coordenação da CAPES. Com os recursos para pesquisa oriundos do Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT, hoje reduzido a menos de 10% do seu valor em 1978) e um amplo sistema de bolsas de pós-graduação no país e no exterior e de iniciação científica para os alunos de graduação, a comunidade científica expandiu-se, gerando um crescimento das sociedades científicas em ciências e humanidades.

Todos esses esforços conjugados, certamente burocratizaram as universidades transformadas em pesadas organizações com complexo sistema de decisão corporativo, mas certamente modernizaram e qua-

lificaram o sistema público de ensino superior, colocando-o numa situação de liderança na América Latina e de reconhecimento entre os grandes centros universitários internacionais³.

O lado negativo, porém, é que ao especializar as universidades públicas em ensino e pesquisa avançados, não estimulou a expansão das suas vagas públicas, colocando numa competição perversa o ensino de graduação e pós-graduação. Por outro lado, estimulou, com a conivência do Conselho Federal de Educação, que os níveis de exigência da primeira geração de universidades privadas fossem aviltados pela disseminação descontrolada de “empresas educacionais” cuja baixa qualidade média tem sido destacada por especialistas internacionais e está a desafiar os sucessivos governos da Nova República.

2. Governo, Universidades e Autonomia

Estabeleceu-se atualmente no Brasil um debate que se reflete na mídia entre governo, dirigentes universitários, membros da comunidade científica em torno das universidades públicas federais. Muitas vezes, é o governo que critica seus altos custos, deixando de considerá-las como um investimento social. Avalia as áreas profissionais com um “provão”, mas não tem políticas de apoio ao ensino de graduação. Outras vezes, são os dirigentes universitários ou a comunidade científica que protestam contra sua asfixia progressiva pela insuficiência de verbas, congelamento de vagas e salários ou pela deterioração dos laboratórios de pesquisa e do espaço físico. Este ano o debate se reavivou com a proposta governamental de “autonomia plena” para as universidades federais.

É preciso entender a natureza desse debate e suas conseqüências sobre o destino da educação superior pública no Brasil. As 52 instituições federais de ensino superior espalhadas em todo o território nacional, com 400 mil alunos de graduação e a rede de 44 hospitais universitários, com 10 mil leitos, são um patrimônio nacional. Uma das formas possíveis para aprofundá-lo é ampliar o contexto da discussão, observando o que se passa na América Latina e nos países desenvolvidos com maior tradição universitária. Eis alguns parâmetros de referência.

1. A dinâmica das tensas relações entre governo e universidades públicas no Brasil tem se manifestado nos países desenvolvidos e latino-americanos, como resultado de políticas governamentais restritivas à forte expansão das universidades decorrentes de processos de crescimento econômico e demográfico.

3 Basta lembrar que o principal convênio da França com um país estrangeiro é o Acordo CAPES/ COFECUB que prevê, através da Rede Santos Dumont, o reconhecimento recíproco de títulos de mestrado e de doutorado entre ambos os países e do qual participam as melhores universidades públicas brasileiras.

O pós-guerra favoreceu a massificação do ensino superior, fazendo com que as universidades perdessem seu caráter elitista tradicional, transformando-a em organizações burocráticas e complexas. O momento crítico desse processo cristalizou-se nos movimentos de rebelião estudantil de 1968 na França, Alemanha e Estados Unidos.

Essa demanda crescente por ensino superior que ocorreu nos países industrializados, manifestou-se também na maioria dos países latino-americanos, com uma forte ampliação do ensino público, sendo que o Brasil é uma exceção. As políticas dos governos militares estabeleceram uma divisão de trabalho entre universidades públicas e privadas: investiram fortemente em pesquisa e pós-graduação das públicas e estimularam o crescimento das instituições privadas para que estas se especializassem no ensino de graduação de massa. O resultado é que o sistema público fica reduzido a 25% da matrícula do ensino superior, o que gera o efeito socialmente perverso de uma democratização do terceiro grau através do ensino pago e de baixa qualidade média.

3. Com a crise econômica dos anos 80, os governos dos países desenvolvidos reduziram o ritmo de expansão das universidades, mantendo, no entanto, níveis aceitáveis de financiamento público. A grande exceção foi o drástico ataque ao ensino superior inglês desferido, a partir de 1981, pela “dama de ferro”, Margareth Thatcher, e que se tornou um modelo de referência internacional, baseado num draconiano sistema de avaliação das universidades, mas que não conseguiu penetrar no continente europeu onde os sistemas francês e holandês de avaliação têm tido uma outra filosofia. Estes valorizam menos indicadores ou rankings quantitativos de desempenho para punir as instituições com maior ou menor financiamento, e recorrem à avaliação interna ou externa de pares para responder a uma pergunta crucial: está a universidade cumprindo sua “missão pública”? Esta tem sido a concepção subjacente ao PAIUB, hoje reconhecido pela literatura internacional e inspirador de outros sistemas na América Latina⁴.

A partir daí, se estabelece o grande divisor de águas: de um lado, os governos que se inspiram no modelo thatcheriano, ou, mais tarde, se submetem às pressões do Banco Mundial; e de outro lado, os que buscam, apesar da crise fiscal do Estado, manter adequadamente suas universidades, inclusive com inves-

timentos para novas construções, equipamentos para laboratórios e financiamento competitivo para a pesquisa.

O debate em torno da emenda ao artigo 207 da Constituição sobre a autonomia universitária precisa ser aprofundado à luz desse contexto internacional. A autonomia universitária como um atributo essencial ao próprio conceito de universidade desde a Idade Média, sempre foi na América Latina uma aspiração permanente da comunidade acadêmica. No entanto, o que está em jogo, para além da questão da autonomia, são as novas relações entre Estado, universidade e seu financiamento. Na Europa, apesar da tradição histórica de universidades autônomas, os especialistas mostram que, nas últimas décadas, a ação dos governos tem sido limitadora da autonomia, inclusive em de-

corrência das políticas em ciência e tecnologia. Mesmo nos Estados Unidos, pesquisas mostram crescentes restrições dos governos estaduais com relação às suas universidades públicas. Na América Latina, embora preservada em alguns países como o México ou Uruguai, observam-se políticas limitadoras da autonomia tradicional na Argentina e no Chile.

A discussão da autonomia, pois, não pode se limitar à defesa de uma bandeira histórica ou de um atributo essencial ao conceito de universidade. Seu conteúdo concreto tem que ser examinado à luz das estratégias governamentais sob a pressão das agências internacionais. Ressalte-se, aliás, que nessas questões críticas a Unesco e o Banco Mundial estão geralmente em campos opostos.

No Brasil, a autonomia das universidades públicas é uma bandeira histórica que vem do movimento pela reforma universitária dos anos 60. O governo, ao acenar com a proposta da “autonomia plena” para as instituições federais sabe que está mexendo numa área sensível porque há uma aspiração generalizada por autonomia, como já ocorre com as universidades estaduais paulistas. A questão de fundo é discutir que autonomia se busca conceder às universidades federais públicas.

A mais recente edição do “Word Yearbook of Education 1996 - The Evaluation of higher education systems” incluiu o PAIUB entre as experiências internacionais bem sucedidas.

4 A mais recente edição do “Word Yearbook of Education 1996 - The Evaluation of higher education systems”, editado por Robert Cowen, London/Philadelphia Kogan Page, 1996, incluiu o PAIUB entre as experiências internacionais bem sucedidas. Vide pg. 34-50 e 163-168.

É preciso contextualizar a discussão. O governo, após a tentativa malograda de realizar uma privatização branca das universidades públicas, em 1995, através da transformação voluntária das mesmas em “instituições públicas não estatais”, optou, diante da forte reação das universidades, por outra alternativa: a proposta de “autonomia plena”.

Esta, numa primeira versão, destinava-se a ser um projeto de “lei complementar” mantendo intacto o texto constitucional. O objetivo era explicitar o artigo 207 da Constituição, com normas liberadoras para as universidades públicas não autônomas e de controle para as universidades privadas amplamente autônomas. Essa posição foi surpreendentemente abandonada pelo MEC que, sob a pressão do MARE e da área econômica do governo, optou pelo atual projeto de emenda constitucional (PEC-370).

Além de desconsiderar um “anteprojeto de lei orgânica” elaborado, em maio de 96, pela Associação Nacional das Instituições Federais de Ensino Su-

perior (ANDIFES) em debate com o MEC, o governo, ao detalhar o texto de emenda constitucional do artigo 207, considerado por juristas como auto-aplicável, comprometeu-se a garantir parte substancial de seu orçamento para financiar as universidades e propôs a instituição de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior. Novas dificuldades apareceram no Congresso: o relator da Comissão Especial da Câmara, deputado Paulo Bornhausen (PFL-SC), não aceitou incorporar ao texto, entre outras, a sugestão dos Reitores de que se trata de um fundo para financiar exclusivamente as universidades públicas federais e por um prazo de 20 anos. A estratégia do governo começa a se definir.

Teoricamente a proposta vai ao encontro da aspiração generalizada por autonomia, mas, seus desdobramentos atuais e futuros devem ser bem avaliados em termos comparativos. Na França, por exemplo, após 15 anos de vigência da lei de autonomia para as universidades, constatou-se que o Estado recuperou pouco a pouco seu espaço. No entanto, a nova sistemática, por exemplo, implantada pelo modelo francês de autonomia parece mais adequado, como fórmula de transição, para a autonomia das universidades federais brasileiras, que poderia ser implantada em duas etapas. Primeiro, experimentalmente por um período de 5 ou 10 anos e, uma vez avaliados os seus resultados, passar-se-ia para um sistema

de “autonomia plena”. Seria irrealista imaginar que a mera mudança da legislação tenha a capacidade de mudar, como um passe de mágica, hábitos governamentais de centralização tão arraigados.

Que tipo de autonomia é possível neste contexto e qual sua dinâmica nos próximos anos diante da experiência internacional? O modelo francês, por exemplo, tem três dimensões interessantes. Primeiro, deixa tudo o que se refere a pessoal - salários, aposentadorias - como responsabilidade do Estado para com o serviço público. Segundo, os recursos alocados para as universidades públicas pelo ministério dizem respeito ao custeio do ensino de graduação/pós-graduação e da pesquisa. Terceiro, os investimentos em equipamentos e espaço físico são objeto de um “contrato de gestão” por cinco anos, elaborado pelas universidades e negociado com o ministério.

Eis a problemática a ser aprofundada: comparar os diferentes modelos de autonomia universitária para se buscar os nossos caminhos. Esta é uma tarefa inadiável e uma exi-

gência acadêmico-política irrenunciável. Assim como o governo tem responsabilidade de definir políticas que impliquem na melhoria do sistema federal como um todo, os dirigentes das universidades e a comunidade acadêmica têm o dever e a responsabilidade de debater amplamente a complexa questão para bem avaliar as implicações de tais políticas para o futuro das universidades federais.

3. A estratégia do governo para o ensino superior

A crise do Conselho Nacional de Educação que culminou com o pedido de demissão de seu conselheiro mais identificado com o Presidente da República, José Artur Gianotti, é a ponta do iceberg de um processo de mudança profunda no sistema de ensino superior brasileiro. O próprio Ministro Paulo Renato Souza foi transparente em sua entrevista à *Folha de São Paulo*: deve haver “algumas universidades de tradição mais européia que se dediquem mais à pesquisa”, mas advertiu que “devemos pensar que existem instituições que vão oferecer só ensino”⁵. Quais são as questões subjacentes à complexa problemática se

A questão de fundo é discutir que autonomia se busca conceder às universidades federais públicas.

⁵ Entrevista para *Folha de São Paulo*, 31 de agosto de 1997.

“no conjunto das instituições misturam-se joio e trigo”⁶, embora o joio seja mais freqüente em um campo que em outro?

Procurando evitar qualquer maniqueísmo, é preciso reconhecer que, por trás do debate, estão presentes fatores que devem ser buscados nas políticas governamentais das últimas décadas, nas novas relações entre Estado, autonomia e financiamento das universidades e na pressão das agências internacionais, especialmente sobre a América Latina.

O primeiro fator que está levando o governo atual a definir sua estratégia resultou de sucessivas políticas governamentais. É questionável que se jogue sobre o ensino superior público federal a responsabilidade por uma situação gerada fundamentalmente pela ação do próprio governo. É preciso lembrar que a “reforma universitária de 68”, ao definir o perfil das novas organizações centralizadas e complexas para assegurar o controle político-acadêmico da instituição, ao introduzir a departamentalização com matrícula semestralizada e ao criar a infra-estrutura necessária de equipamentos e biblioteca para a pós-graduação e a pesquisa estabeleceu o leito institucional para a expansão de pessoal docente e técnico-administrativo que hoje se critica como excessiva.

Quais foram as distorções das políticas do MEC que condicionam atualmente as universidades públicas: a ênfase na pós-graduação abandonando o apoio à graduação; o bloqueio do crescimento das universidades públicas, incentivando a expansão das “empresas educacionais”, com a conivência ativa (e até corrupta) do ex-Conselho Federal de Educação (CFE)⁷; a erosão dos recursos para o financiamento da pesquisa que chegaram a níveis inaceitáveis, inclusive mais recentemente reduzindo o volume de bolsas. Em consequência, estabeleceu-se no sistema nacional de ensino superior público uma forte discrepância entre o volume de recursos humanos de alto nível disponíveis e a capacidade dessas instituições funcionarem com rendimento pleno em função

das restrições no financiamento a que foram submetidos, na última década. E agora ficou fácil ao governo e à mídia criticar o “corporativismo” e a “ineficiência” das universidades públicas sucateadas.

No entanto, na área das instituições privadas ressalta a diferença entre seu padrão médio de baixa qualidade e as universidades públicas brasileiras e os sempre referidos exemplos internacionais de alta qualificação acadêmica. A experiência brasileira é que o novo “ensino privado” (salvo honrosas exceções) pouco tem em comum com as universidades de pesquisa americanas, instituídas e mantidas por doações

A experiência brasileira é que o novo “ensino privado” (salvo honrosas exceções) pouco tem em comum com as universidades de pesquisa americanas...

fundacionais, tais como as tradicionais universidades de Harvard, Yale, Princeton, a partir do século XVIII ou a Universidade de Stanford, em meados do século XIX. Essas prestigiosas e minoritárias instituições americanas, embora

juridicamente privadas (ou públicas como a Universidade da Califórnia de Berkeley, Los Angeles ou San Diego) nos Estados Unidos (comparáveis às melhores universidades alemãs ou francesas) sempre receberam importantes financiamentos públicos para a pesquisa científica e tecnológica.

Atualmente, as históricas doações fundacionais e de ex-alunos têm um peso cada vez menor diante do alto custo das universidades de pesquisa. Mesmo a cobrança de altas anuidades dos alunos nas prestigiosas universidades privadas (“tuition” de 15 a 25 mil dólares-ano variável segundo o curso) somente conseguem assegurar parcialmente o seu financiamento. A Universidade da Califórnia, disseminada pelas principais regiões do Estado (Los Angeles, Berkeley, San Diego etc), começou enquanto instituição pública, após intensos debates, a cobrar anuidades bem inferiores às de Stanford, desde que os recursos por ela gerados fossem utilizados exclusivamente pela própria universidade, com o compromisso de que financiamento público seria mantido nos mesmos níveis.

Uma comparação entre duas universidades americanas (Berkeley, pública, e Stanford, privada) mostra que, embora a pública tenha o dobro do número de alunos, o orçamento global de Stanford é superior ao de Berkeley e o custo-aluno muito mais alto na privada do que na pública. Mas o que é mais interessante: enquanto no orçamento de ensino, em Berkeley (cobrando um valor de anuidade menor que Stanford) apenas 27% são de origem privada, em Stanford esta proporção atinge 95%. No orçamento de pesquisa, no entanto, a parte dos recursos priva-

6 Eunice Durham “Retratos e Caricaturas”, Folha de São Paulo, 10 de setembro de 1997.

7 Este foi o principal motivo da corajosa decisão do Ministro de Educação, Murílio de Avelar Hingel, recomendar ao presidente da República, Itamar Franco, o fechamento do CFE.

dos é pequeno em ambas: 6% em Berkeley e 12% em Stanford, o que comprova, mesmo nos Estados Unidos, o caráter estratégico dos investimentos públicos federais e a relativamente pequena participação de recursos privados. No orçamento total, o peso dos recursos públicos é de 75% na universidade pública de Berkeley e de 45% na universidade privada de Stanford porque ambas dependem fortemente dos recursos públicos para a pesquisa científica e tecnológica⁸.

Há no Brasil, como em muitos outros países, uma tradição de um sistema misto de ensino superior público e privado, mas o que nos singulariza é a baixa qualidade média deste último. O especialista americano Daniel Levy avalia, a partir de suas pesquisas, que houve uma deterioração acadêmico-científica de algumas universidades públicas latino-americanas massificadas, mas o padrão brasileiro, apesar da penúria financeira, ainda é uma exceção. Acrescenta, porém, que no processo de expansão das instituições privadas na América Latina, o Brasil “encabeça a lista dos países” onde se localiza “a duvidosa qualidade das instituições de absorção da demanda”⁹.

Para entender a estratégia do governo federal para o ensino superior brasileiro é preciso contextualizá-la numa comparativa latino-americana. O seminário internacional, promovido pelo BID/UDUAL, reunindo reitores latino-americanos e especialistas, é um bom exemplo da complexa problemática que constitui as relações entre o governo e as universidades, na América Latina.

No centro da controvérsia estão duas posições paradigmáticas. A do reitor da Universidade do Chile, Jaime Lavados, que, experimentando os efeitos da política neoliberal em seu país, critica os especialistas por não incorporarem em suas análises “o fato de que o sistema universitário latino-americano so-

freu uma fissura importante na década de 80 e princípio de 90, como resultado inesperado da aplicação de uma nova política econômica na região”, refletindo-se na heterogeneidade das instituições e na diminuição crescente dos recursos. De outro, a de Donald Winkler, um dos mais autorizados analistas do Banco Mundial, para quem “o financiamento estatal das universidades é uma forma regressiva de distribuição que favorece aos grupos de ingressos elevados”. Esta posição, que vem influenciando certos meios governamentais, foi abertamente criticada pelo reitor José Sarukhan, da Universidade Autônoma do México, ao afirmar que em sua instituição “dois de cada três alunos que entram para a licenciatura são a primeira geração de sua família que vai à universidade. Tem isto algo de elitista?”¹⁰

Diante deste contexto internacional, qual é a estratégia do atual governo? Conceder a “autonomia plena” às universidades federais, financiando-as pelo prazo de 10 anos com o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Superior e desenvolver uma política de qualificação das instituições privadas. Até lá teremos uma deterioração crescente das universidades públicas, funcionando nos níveis atuais mas sem recursos para novos investimentos necessários para a sua recuperação, e o novo fundo financiará competitivamente as instituições públicas e privadas. Está claro que o governo, com sua estratégia, fez a opção: é mais interessante qualificar o sistema privado que representa 75% das matrículas do que investir na universidade pública e na sua expansão. Com isso, o governo deixa sobreviver, ainda por dez anos, a geração de mestres e doutores na qual investiu durante três décadas oferecendo condições adequadas para que a universidade pública brasileira se tornasse a melhor da América Latina e entrega ao mercado mais um de seus patrimônios públicos.

8 Alain Azouaou e Robert Magnaval, “La Silicon Valley”, Edition Ramsay, Paris, 1986.

9 Esta é a avaliação de Daniel Levy, principal especialista americano em ensino privado na América Latina, no seu texto “La calidad en las universidades de América Latina: vino viejo en botellas nuevas”, in Salvador Malo y Samuel Morley (edit) “La Educación Superior en América Latina”, BID/UDUAL, 1996.

10 Malo, Salvador y Morley, Samuel, op. cit, p. 125 - 128.